

OEA/Ser.L/V/II.175  
Doc. 17  
3 marzo 2020  
Original: español

## **INFORME No. 11/20**

### **CASO 13.082**

#### **INFORME DE FONDO**

**COMUNIDAD INDÍGENA MAYA Q'EQCHI' AGUA CALIENTE  
GUATEMALA**

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2166 celebrada el 3 de marzo de 2020  
175 Período de Sesiones

**Citar como:** CIDH. Informe No. 11/20. Caso 13.082. Fondo. Comunidad Indígena  
Maya Q'eqchi' Agua Caliente. Guatemala. 3 de marzo de 2020.

## ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN .....	2
II.	ALEGATOS DE LAS PARTES.....	2
	A. Parte peticionaria .....	2
	B. Estado.....	3
III.	DETERMINACIONES DE HECHO.....	4
	A. Marco normativo y contexto sobre pueblos indígenas en Guatemala .....	4
	B. Sobre la Comunidad Maya Q’eqchi’ Agua Caliente.....	8
	C. Sobre los esfuerzos de la Comunidad Maya Agua Caliente para el reconocimiento y titulación de su propiedad .....	8
	D. Sobre el proyecto minero “Fénix” y los recursos presentados.....	12
	E. Sobre hechos de violencia, amenazas y hostigamientos en contra de miembros de la Comunidad.....	15
IV.	ANÁLISIS DE DERECHO .....	19
	A. Derechos a la propiedad colectiva (artículo 21), al derecho de acceso a la información (artículo 13), derechos políticos (artículo 23) de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.....	19
	1. Consideraciones generales sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas.....	19
	2. Derecho a la propiedad colectiva de la Comunidad respecto de la obligación de titulación .....	20
	3. Derecho a la consulta previa, libre e informada, así como a la obtención del consentimiento de la Comunidad.....	23
	B. Derechos a las garantías judiciales (artículo 8.1) y protección judicial (artículo 25.1) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento .....	26
	C. Derecho a la integridad personal (artículo 5.1) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento .....	28
	D. Derecho a la protección ante la ley (artículo 24) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento .....	29
V.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	29

## I. INTRODUCCIÓN

1. El 19 de agosto de 2011 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una petición presentada por *Indian Law Resource Center*, la Comunidad Maya Q’eqchi’ Agua Caliente y Rodrigo Tot (en adelante “la parte peticionaria”) en la cual se alega la responsabilidad internacional de la República de Guatemala (en adelante “el Estado guatemalteco”, “el Estado” o “Guatemala”) en perjuicio de la Comunidad Maya Q’eqchi’ por la falta de legislación interna para garantizar su derecho a la propiedad colectiva, el otorgamiento y establecimiento de un proyecto minero en su territorio, y la ausencia de recursos adecuados y efectivos para demandar el amparo de sus derechos.

2. La Comisión aprobó el informe de admisibilidad No. 30/17 el 18 de marzo de 2017<sup>1</sup>. El 3 de abril de 2017 la Comisión notificó dicho informe a las partes y se puso a disposición a fin de llegar a una solución amistosa, sin que se dieran las condiciones para iniciar dicho procedimiento. Las partes contaron con los plazos reglamentarios para presentar sus observaciones adicionales sobre el fondo. Toda la información recibida fue debidamente trasladada entre las partes<sup>2</sup>.

## II. ALEGATOS DE LAS PARTES

### A. Parte peticionaria

3. La parte peticionaria sostiene que la Comunidad Maya Q’eqchi’ Agua Caliente es un pueblo indígena que forma parte de la gran Nación Maya. Indica que ha ocupado históricamente su territorio, con el cual mantiene una relación especial de naturaleza espiritual, cultural y material, actualmente ubicado en el municipio de El Estor, departamento de Izabal. Explica que en su territorio existe la presencia de diversos minerales, especialmente de níquel.

4. Sostiene que el Estado es responsable internacionalmente debido a que a la fecha no ha otorgado un título definitivo de propiedad a la Comunidad, incumpliendo su obligación de garantizar su derecho a la propiedad colectiva. Alega que de acuerdo con la legislación de Guatemala existe una falta de reconocimiento jurídico de las tierras y territorios históricamente ocupados por los pueblos indígenas.

5. Señala que los procedimientos que están establecidos en dicha normativa se basan en conceptos agrarios y de propiedad individual, no reconociendo los conceptos afines al derecho consuetudinario. Explica que el procedimiento creado para titularizar tierras rurales no es efectivo para la titularización de tierras colectivas indígenas, en tanto el título resultante no reconoce el derecho de dominio colectivo de las comunidades indígenas sobre sus tierras y recursos naturales. Añade que ello también implica una afectación a su derecho al reconocimiento a la personalidad jurídica.

6. La parte peticionaria indica que en el marco de dichos procedimientos la Comunidad tuvo que realizar múltiples pagos. Explica también que las autoridades han cometido diversas irregularidades y omisiones a efecto de no tramitar sus solicitudes, incluyendo la pérdida de un folio de su expediente. La parte peticionaria alega que el Estado realizó un trato discriminatorio con la Comunidad. Ello en tanto frente a una denuncia de otra comunidad Q’eqchi’ por la pérdida de folios de su expediente de titulación, el Estado sí logró la reposición de los mismos sin mayores inconvenientes. Explica que ello se debe a que dicha comunidad no

<sup>1</sup> CIDH. Informe No. 30/17. Petición 1118-11. Admisibilidad. Comunidad Maya Q’eqchi’ Agua Caliente. Guatemala. 18 de marzo de 2017. La Comisión declaró admisible la petición en relación con los artículos 3, 8, 21, 24 y 25 de la Convención Americana en concordancia con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

<sup>2</sup> El 15 de octubre de 2012 la CIDH otorgó medidas cautelares, relacionadas con el presente caso, a favor de Carlos Pop y Rodrigo Tot, como representantes de la Comunidad, y sus respectivas familias. La Comisión recibió información sobre presuntos atentados contra la vida e integridad de dichas personas. Ello debido al trabajo realizado a efectos de reivindicar los derechos de la Comunidad. La CIDH solicitó al Estado de Guatemala que adopte las medidas necesarias para i) garantizar la vida y la integridad física de Carlos Pop, Rodrigo Tot y sus respectivas familias; ii) concertar las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; e iii) informar sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de medidas cautelares. Las medidas cautelares se encuentran vigentes a la fecha.

tiene recursos minerales como sí los tiene la Comunidad Agua Caliente. Sostiene que se evidencia el trato discriminatorio de Guatemala para favorecer las inversiones de las industrias extractivas. Asimismo, sostiene que la Corte de Constitucionalidad dictó una sentencia para que las autoridades repongan los folios extraviados y continúen con el proceso de titulación, la cual fue incumplida.

7. Agrega que dichos procedimientos no toman en cuenta sus necesidades pues se realizan en español y no en su lengua Q'eqchi', y deben ser tramitados en la ciudad de Guatemala y no cerca al lugar donde habitan. Adicionalmente, la parte peticionaria sostuvo que se han dado órdenes de desalojo en contra de comunidades aledañas, lo cual los mantiene en una situación de intranquilidad. Ello debido a que les podría suceder lo mismo.

8. La parte peticionaria también alega que el Estado es responsable por la violación del derecho a la propiedad colectiva debido al otorgamiento y establecimiento de una concesión minera en el territorio de varias comunidades Maya Q'eqchi', incluyendo la Comunidad Agua Caliente. Sostiene que las licencias de exploración y explotación fueron concedidas en forma irregular, sin realizar una consulta previa, y sin el consentimiento de las comunidades. Explica que la legislación guatemalteca no prevé disposiciones a efectos de garantizar dichas salvaguardas para los pueblos indígenas.

9. Añade que el estudio de impacto ambiental aprobado no tomó en cuenta las observaciones de las comunidades, las cuales rechazaban el proyecto. Ello debido a la eventual afectación ambiental en sus bosques y fuentes hídricas, especialmente el Lago Izabal, fuente de la cual dependen para su subsistencia. Sostiene que dicha omisión constituye un acto discriminatorio que viola el derecho de participación y consulta de las comunidades afectadas. Sostiene que el estudio no fue puesto a disposición en su lengua Q'eqchi', a pesar de que la mayoría de las comunidades no hablan español, y que el periódico que lo publicó no se distribuye en la zona donde residen las comunidades.

10. Indica que el proyecto minero entró en funcionamiento y afectó el territorio de la Comunidad, pues les restringió el acceso a todas sus tierras y recursos naturales. Añade que los recursos presentados para cuestionar dicha situación no resultaron adecuados ni efectivos.

## **B. Estado**

11. El Estado sostiene que no es responsable internacionalmente en el presente caso. Respecto de los alegatos de la parte peticionaria sobre su legislación interna, el Estado alega que su normativa garantiza constitucionalmente los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, y provee los medios de protección judicial para la tutela de sus intereses económicos, sociales, culturales y ambientales. El Estado indica que dentro de su estructura orgánica se encuentran instituciones destinadas a los temas de tierras y el acceso a las mismas por parte de los pueblos indígenas. Agrega que ratificó el Convenio 169 de la OIT para garantizar los derechos de los pueblos indígenas.

12. En relación con la titulación del territorio, indica que en febrero de 1985 se otorgó un título provisional en calidad de "patrimonio agrario colectivo" a 64 "campesinos" de la Comunidad. Explica que dicho territorio se inscribió en el Registro General de la Propiedad. Sostiene que el procedimiento para otorgar el título definitivo de propiedad se encuentra en trámite.

13. Respecto de la pérdida de un folio del expediente de la Comunidad para lograr su título de propiedad, Guatemala indica que sus autoridades han actuado de manera diligente para su reposición. Asimismo, el Estado manifiesta que no puede violentar su propia normativa respecto a la falta de certeza jurídica en la adjudicación de bienes sin los respectivos documentos fácticos de soporte. Sostiene que dicho procedimiento depende del diligenciamiento que realice la parte peticionaria a través de la implementación del proceso de jurisdicción voluntaria para reponer el folio faltante en el registro de la propiedad, para así proceder a su inscripción.

14. En relación con la concesión del proyecto minero, el Estado resalta que conforme a su normativa puede disponer de sus bienes y tiene la potestad de conceder licencias de derecho minero. Explica que de acuerdo

con la legislación que regula la concesión de los proyectos mineros, no se confiere a los poseedores de las licencias la propiedad sobre el territorio.

15. El Estado sostiene que en el presente caso las licencias de exploración y explotación minera se dieron de conformidad con su normativa interna. Indica que se publicó un edicto sobre el estudio de impacto ambiental en un diario de amplia circulación nacional, en el cual se dispuso la recepción de las observaciones de personas interesadas en el proyecto. Guatemala explica que toda la información recibida fue considerada en la resolución que aprobó el estudio de impacto ambiental. Sobre los procedimientos realizados, el Estado manifiesta que “si bien no es un mecanismo idóneo de consulta, de conformidad con el Convenio de la [OIT] sí constituye un mecanismo de información previo para que cualquier persona pueda presentar la oposición que considere oportuna”.

16. Sobre la alegada falta de publicación del estudio de impacto ambiental en el territorio de la Comunidad, Guatemala señala que la parte peticionaria pudo denunciar disciplinariamente la “desobediencia” del funcionario público en caso no se haya tomado “la participación” de la Comunidad. Agrega que existen mecanismos internos de oposición conforme a la Ley de Minería en “caso de descontento de los pobladores” respecto de la instalación de proyectos empresariales “en el ámbito rural”.

17. En relación con la alegada orden de desalojo, el Estado sostiene que no existe ninguna orden judicial para ejecutar una medida de dicha naturaleza en contra de la Comunidad.

### III. DETERMINACIONES DE HECHO

#### A. Marco normativo y contexto sobre pueblos indígenas en Guatemala

18. La Comisión recapitulará el marco normativo de Guatemala que hace referencia a los pueblos indígenas y/o que se aplicó en el presente caso. La Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 establece lo siguiente:

Artículo 66. Protección a grupos étnicos. Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.

Artículo 67. Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas. Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial del Estado, asistencia crediticia y de técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida. Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema<sup>3</sup>.

19. La CIDH toma nota de que, tras la finalización del conflicto armado, el 31 de marzo de 1995 se suscribió el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. En dicho acuerdo se destaca el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo su derecho a regularizar la tenencia de sus tierras. Asimismo, se estipula la necesidad de “obtener la opinión favorable de las comunidades indígenas previa la realización de explotación de recursos naturales que puedan afectar la subsistencia y modo de vida de las comunidades”. Finalmente, dicha norma estableció como objetivo el “promover las reformas legales e institucionales que, faciliten, normen y garanticen tal participación (...) con la participación de representantes de las organizaciones indígenas (...)”<sup>4</sup>. Dicho acuerdo fue luego reconocido mediante el Decreto No. 52-2005. En dicha norma se estableció que dicho acuerdo, entre otros, tiene “el carácter de compromiso de Estado, cuyo cumplimiento requiere de acciones a desarrollar (...)”<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Constitución Política de la República de Guatemala, 31 de mayo de 1985.

<sup>4</sup> Guatemala. Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, 31 de mayo de 1995.

<sup>5</sup> Decreto No. 52-2005, Ley Marco de los Acuerdos de Paz, 3 de agosto de 2005.

20. Respecto de las entidades estatales a cargo de los procedimientos de titulación de tierras, la Comisión observa que el 17 de octubre de 1962 se aprobó el Decreto No. 1551 – Ley de Transformación Agraria, el cual creó el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA). El INTA estaba a cargo de “planificar, desarrollar y ejecutar la mejor explotación de las tierras incultas o deficientemente cultivadas, así como la modificación del medio agro-social”. Asimismo, conforme al artículo 104 de dicha disposición, se contempla la creación de “patrimonios familiares” para “adjudicarlos a campesinos guatemaltecos en condiciones de precio y pago, que faciliten su adquisición, para quienes no gozan de otro patrimonio que el de su propio trabajo”<sup>6</sup>.

21. Posteriormente, el 13 de mayo de 1999 se emitió el Decreto No. 24-99 - Ley del Fondo de Tierras, el cual creó la entidad FONTIERRAS. Dicha entidad reemplazó al INTA en sus funciones. De acuerdo con dicha disposición, su objetivo es “facilitar el acceso a la tierra y generar condiciones para el desarrollo rural integral y sostenible, a través de proyectos productivos, agropecuarios, forestales e hidrobiológicos”. La Comisión toma nota de la siguiente disposición de la Ley del Fondo de Tierras:

Artículo 45. Excepciones, áreas protegidas y reservas territoriales. La presente ley no rige para las siguientes tierras: en posesión privada de cualquier naturaleza, de las Comunidades Indígenas, áreas protegidas y las reservas territoriales, de acuerdo con lo establecido por la Constitución de la República y las leyes específicas de cada materia. Las áreas protegidas están sujetas a su propio régimen. En ningún caso podrá tenerse disponibilidad en zonas núcleo y sus zonas de uso múltiple designadas por la Ley de Áreas Protegidas<sup>7</sup>.

22. Asimismo, la CIDH toma nota de la existencia del Registro de Información Catastral (RIC) y el Registro General de la Propiedad (RGP). El RIC fue creado mediante el Decreto No. 41-2005 – Ley del Registro de Información Catastral. De acuerdo con dicha norma el RIC tiene como objetivo “establecer, mantener y actualizar el catastro nacional”. La Comisión observa las siguientes disposiciones de dicha norma:

Artículo 23. y) Tierras comunales: Son las tierras en propiedad, posesión o tenencia de comunidades indígenas o campesinas como entes colectivos, con o sin personalidad jurídica. Además, forman parte de estas tierras aquéllas que aparecen registradas a nombre del Estado o de las municipalidades, pero que tradicionalmente han sido poseídas o tenidas bajo el régimen comunal.

Artículo 65. Tierras comunales. Si durante el proceso de establecimiento catastral se determina la propiedad, posesión o tenencia comunal de tierras, el RIC reconocerá y hará la declaratoria administrativa de tierra comunal y emitirá las certificaciones para lo que sea conducente y, en su caso, ordenar el registro. El procedimiento para la declaratoria de tierras comunales se realizará tomando como base la definición de éstas, contenidas en la presente Ley y el procedimiento para declarar predio catastrado regular o irregular, para lo cual el RIC emitirá un reglamento específico. En estas tierras, el RIC hará el levantamiento catastral completo del polígono, a partir del cual se calculará su extensión, y a solicitud de los comuneros se hará el levantamiento de la información predial, para efectos de planificación del desarrollo de la comunidad. En todo caso, el RIC deberá sujetarse a lo regulado por la Constitución Política de la República y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>8</sup>.

23. Por su parte, el Registro General de la propiedad (RGP) tiene como objetivo “realizar la inscripción, anotación y cancelación de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles o muebles identificables”, así como “registrar las concesiones otorgadas por el Ejecutivo para el aprovechamiento de las aguas nacionales, explotación de la actividad minera y otras inscripciones especiales”<sup>9</sup>.

24. En relación con la gestión de recursos minerales, la CIDH toma nota de que el 11 de junio de 1997 se aprobó el Decreto No. 48-97 – Ley de Minería. En dicha norma se indica que “son bienes del Estado, todos los yacimientos que existan dentro del territorio de la República”. Sobre la emisión de licencias de exploración, se indica que ésta “confiere al titular la facultad exclusiva de localizar, estudiar, analizar y evaluar los

<sup>6</sup> Decreto No. 1551 – Ley de Transformación Agraria, 11 de octubre de 1962.

<sup>7</sup> Decreto No. 24-99 - Ley del Fondo de Tierras, 13 de mayo de 1999.

<sup>8</sup> Decreto No. 41-2005 – Ley del Registro de Información Catastral, 15 de junio de 2005.

<sup>9</sup> Página oficial del Registro General de la Propiedad.

yacimientos para los cuales le haya sido otorgada”<sup>10</sup>. La CIDH toma nota de que en dicha norma no se hace referencia a los pueblos indígenas ni establece el término “consulta previa”.

25. Adicionalmente, la CIDH observa que en julio de 2016 se emitió el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (RECSA), el cual contiene un procedimiento de “participación pública” previo a la aprobación de los estudios de impacto social y ambiental para el otorgamiento de licencias de proyectos. La Comisión nota que se trata de “entrevistas, encuestas, talleres, asambleas y/o reuniones de trabajo” que debe realizar la empresa proponente<sup>11</sup>. La CIDH toma nota que dicha reglamentación no hace referencia a los pueblos indígenas ni establece el término “consulta previa”.

26. Luego de hacer referencia al marco normativo, la Comisión pasará a recapitular las decisiones de diversos organismos internacionales que se han pronunciado sobre los derechos de los pueblos indígenas en Guatemala.

27. El Comité de Derechos Humanos de la ONU en sus observaciones finales sobre Guatemala de agosto de 2001 “lamenta que no haya sido posible la expedición de una legislación encaminada a garantizar plenamente el disfrute de todos sus derechos bajo el Pacto incluyendo el retorno de tierras comunales”<sup>12</sup>.

28. En mayo de 2006 el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU señaló que “está altamente preocupado por la falta de acceso a las tierras por parte de los pueblos indígenas, la falta de respeto a sus territorios tradicionales”. El Comité exhortó al Estado para que “tome medidas que reconozcan y protejan los derechos de los pueblos indígenas a poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras y territorios”<sup>13</sup>.

29. En abril de 2012 el Comité de Derechos Humanos de la ONU emitió sus observaciones finales sobre Guatemala en donde mostró su preocupación por “la exclusión de hecho que siguen sufriendo los pueblos indígenas y afrodescendientes en todas las esferas, incluyendo la propiedad de la tierra”. Asimismo, el Comité “lament[ó] que los pueblos indígenas no sean consultados efectivamente por el Estado parte en los procesos de adopción de decisiones que afectan a sus derechos”<sup>14</sup>.

30. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala de 2016, indicó lo siguiente:

En términos generales, la situación de la propiedad indígena se caracteriza por la falta de reconocimiento jurídico de las tierras y territorios históricamente ocupados; la extrema desigualdad en la distribución de la tierra; la inseguridad jurídica sobre su tenencia; la falta de un sistema catastral que reconozca el territorio ancestral y permita proteger las tierras pertenecientes a los pueblos indígenas; la titulación y registro de tierras comunitarias por terceros en forma anómala e ilegal; el hecho que el Estado considere que los recursos naturales son de su propiedad, entre otros. (...)

(...) el Estado de Guatemala no ha dado cumplimiento a la obligación de desarrollar un cuerpo jurídico e institucional que, acorde con los estándares internacionales, incorpore en todas las instancias estatales involucradas, el respeto y garantía de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas sobre sus tierras y territorios ancestrales. (...)

La falta de procesos de consulta con las comunidades, el desconocimiento de los resultados de las consultas comunitarias auto convocadas, la falta de respeto a los planteamientos de comunidades, la falta de atención a denuncias de agresiones o amenazas, y la falta de atención o presencia de autoridades públicas requerida por las comunidades para garantizar la protección de sus miembros, han sido identificados como factores que contribuyen a generar, alimentar o agudizar los conflictos sociales<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> Decreto No. 48-97 – Ley de Minería, 11 de junio de 1997.

<sup>11</sup> Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo 431-2007 y sus reformas, 17 de septiembre de 2007.

<sup>12</sup> ONU. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Guatemala. 27 de agosto de 2001, párr. 29.

<sup>13</sup> ONU. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones finales sobre Guatemala. 15 de mayo de 2006, párr. 17.

<sup>14</sup> ONU. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Guatemala. 19 de abril de 2012, párr. 10.

<sup>15</sup> CIDH. Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala. 31 de diciembre de 2015, párrs. 452, 467 y 488.

31. En su informe la CIDH estableció, entre otras, las siguientes recomendaciones para el Estado de Guatemala:

Reconocer a los pueblos y comunidades como sujetos colectivos, con autoridades y representantes propios, determinados por su derecho consuetudinario.

(...) Garantizar que los pueblos indígenas puedan usar y gozar de sus tierras y territorios ancestrales, lo que implica que los mismos sean delimitados, demarcados, titulados y registrados, mediante procedimientos especiales y con participación y en consulta de los pueblos (...).

Adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para poner plenamente en marcha y hacer efectivo, el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas, conforme a los estándares de derechos humanos internacionales<sup>16</sup>.

32. Asimismo, en 2018 la Comisión de Expertos en Aplicación del Convenio 169 de la OIT sostuvo lo siguiente:

En comentarios que formula desde varios años, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas transitorias necesarias para proteger los derechos de propiedad y posesión de los pueblos indígenas sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, de conformidad con el artículo 14 del Convenio<sup>17</sup>.

33. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos de la ONU en sus observaciones finales sobre Guatemala de mayo de 2018 mostró su preocupación por “el otorgamiento de licencias de exploración y explotación en territorios de pueblos indígenas sin que los pueblos afectados sean consultados y sin tener en cuenta los resultados de consultas comunitarias autoconvocadas”. Asimismo, el Comité mostró su preocupación por los “desalojos forzosos y violentos de comunidades indígenas y el uso excesivo de los estados de excepción como mecanismo de control social”. Por ello, el Comité indicó que el Estado debe adoptar las siguientes medidas:

a) Velar por la celebración de consultas efectivas con los pueblos indígenas a fin de obtener su consentimiento previo, libre e informado antes de adoptar y aplicar cualquier medida que pueda incidir sustancialmente en su modo de vida y su cultura, y porque los pueblos indígenas sean consultados antes de la adopción de cualquier instrumento normativo relacionado con la consulta; b) Modificar las leyes que impidan el ejercicio de este derecho, y respetar, entretanto, las consultas comunitarias convocadas conforme a las normas del Código Municipal, velando por que estas se hagan en plena conformidad con el Pacto; c) Velar por que no se realicen desalojos forzosos no acordes con los estándares internacionales; d) Velar por que la aplicación de los estados de emergencia se ciña estrictamente a las condiciones definidas en el artículo 4 del Pacto (...) <sup>18</sup>.

34. En agosto de 2018 la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas emitió un informe sobre su visita a Guatemala. En dicho informe la Relatora indicó lo siguiente:

Como han reiterado los organismos internacionales y regionales de derechos humanos, la causa subyacente fundamental de los problemas que afectan a los pueblos indígenas en Guatemala es la falta de protección de sus derechos a sus tierras, territorios y recursos naturales en consonancia con los estándares internacionales de derechos humanos en la materia. Guatemala carece de un marco legal y de mecanismos de adjudicación que reconozcan y apliquen los derechos colectivos de propiedad de los pueblos indígenas de acuerdo a sus sistemas tradicionales de tenencia de la tierra<sup>19</sup>.

35. Finalmente, la CIDH toma nota de que de la Comisión de Expertos en Aplicación del Convenio 169 de la OIT tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre el reconocimiento de las tierras y la consulta previa de las comunidades mayas de Guatemala, incluyendo el otorgamiento de la licencia de exploración en el territorio de la Comunidad Agua Caliente (lo cual será referido en la siguiente sección). Al respecto, dicha Comisión sostuvo lo siguiente:

<sup>16</sup> CIDH. Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala. 31 de diciembre de 2015, Recomendación E.

<sup>17</sup> Comisión de Expertos en Aplicación del Convenio 169 de la OIT, 2018, artículo 14.

<sup>18</sup> ONU. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Guatemala. 7 de mayo de 2018, párrs. 38-39.

<sup>19</sup> ONU, Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a Guatemala. 10 de agosto de 2018, párr. 29.

En virtud del (...) artículo 14 del Convenio, el Comité considera que el Gobierno debería desplegar esfuerzos para acelerar los procesos de regularización de las tierras que las comunidades indígenas ocupan tradicionalmente y asegurándose no sólo de garantizar sus derechos individuales sino también sus derechos colectivos y los diferentes aspectos de su relación con la tierra. En efecto, los derechos sobre las tierras ocupadas tradicionalmente y reconocidos por el Convenio no tienden solamente a preservar la propiedad y posesión sino también la propia sobrevivencia de los pueblos indígenas como tales y su continuidad histórica. (...) Teniendo asimismo en cuenta que la licencia de exploración expedida en diciembre de 2004 vence en diciembre de 2007 y que en ese momento se podrá eventualmente expedir una licencia de explotación, el Comité considera que se debería llevar a cabo una consulta previa a la eventual expedición de la licencia de explotación con todas las comunidades interesadas en el sentido de los artículos 13, 2) y 15, 2) del Convenio, tengan o no título de propiedad, y que se debería resarcir a las comunidades por los daños que la exploración hubiera podido causar. Con relación al estudio de impacto ambiental, el Comité recuerda que, según lo han señalado reiteradamente los órganos de control (...), el estudio de impacto ambiental no reemplaza la consulta y participación previstos en el Convenio y en particular en los artículos 15, 2) y 7, 3) del Convenio<sup>20</sup>.

## **B. Sobre la Comunidad Maya Q'eqchi' Agua Caliente**

36. La Comunidad Maya Q'eqchi' Agua Caliente (en adelante la “Comunidad Agua Caliente” o “la Comunidad”) es una de las comunidades que forma parte del pueblo indígena Maya Q'eqchi', el cual ha habitado en el norte de Guatemala desde antes de la época prehispánica. El pueblo indígena Maya Q'eqchi' abarca aproximadamente 12,783 kilómetros cuadrados y cuenta con una población de 711,523 habitantes<sup>21</sup>.

37. La Comunidad Agua Caliente se ubica en el municipio de El Estor, departamento de Izabal. Conforme a la documentación presentada su territorio abarca aproximadamente 1,353 hectáreas<sup>22</sup>. De acuerdo con el censo comunitario realizado el 26 de octubre de 2013, la Comunidad cuenta con 369 habitantes. Sus miembros hablan la lengua Q'eqchi' y la mayoría no habla el idioma español. Asimismo, la cosmovisión de la Comunidad se basa en el vínculo especial con la tierra que tradicionalmente habita, teniendo respeto por ésta y sus recursos naturales. Es así como la principal fuente de ingresos de la Comunidad es la agricultura, siendo el maíz y el frijol sus productos más representativos. Dicha fuente económica se complementa con la crianza de animales domésticos, artesanías y tejidos<sup>23</sup>.

38. En cuanto a las autoridades de la Comunidad, la CIDH toma nota de que Rodrigo Tot fue designado su líder y actual representante en todo asunto relativo a la administración de su territorio. La Comisión observa que el señor Tot es el presidente del Comité Pro-Mejoramiento, institución creada por la Comunidad para realizar las gestiones ante el Estado sobre sus tierras. Adicionalmente, la CIDH nota que Antonio Pop Ac se desempeña como representante legal de la Comunidad en los trámites internos<sup>24</sup>.

## **C. Sobre los esfuerzos de la Comunidad Maya Agua Caliente para el reconocimiento y titulación de su propiedad**

39. La Comisión toma nota de documentación presentada por la parte peticionaria relacionada con que desde 1890 las tierras tradicionales de la Comunidad han sido identificadas por el Estado como “Lote 9”<sup>25</sup>. La parte peticionaria sostuvo que en dicha época el Estado tenía una política de entrega de “terrenos baldíos” a particulares que quisieran dedicarse a su explotación agraria. Explicó que dichos “terrenos baldíos” en realidad correspondían a los territorios de diversas comunidades indígenas<sup>26</sup>. Dicha información no fue

<sup>20</sup> Comisión de Expertos en Aplicación del Convenio 169 de la OIT. Informe Reclamación (artículo 24), Guatemala. 4 de junio de 2007.

<sup>21</sup> Historia y memorias de la Comunidad Étnica Q'Eqchi'. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Fondo de desarrollo indígena guatemalteco. Comunicación de la parte peticionaria de 10 de noviembre de 2013. Petición inicial.

<sup>22</sup> Anexo 1. Oficio FT-UAJ-547-2013 del Fondo de tierras, 6 de septiembre de 2013. Anexo al escrito del Estado de 7 de mayo de 2015. Anexo 2. Título provisional de dominio del “Lote 9”, INTA, 25 de febrero de 1985. Anexo 6 a la petición inicial.

<sup>23</sup> Historia y memorias de la Comunidad Étnica Q'Eqchi'. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Fondo de desarrollo indígena guatemalteco. Comunicación de la parte peticionaria de 10 de noviembre de 2013. Petición inicial.

<sup>24</sup> Anexo 3. Certificación de Rodrigo Tot, Registrador Civil, 6 de octubre de 2008. Anexo 1 a la petición inicial.

<sup>25</sup> Anexo 4. Copia legalizada del plano del “Lote 9”, Archivo General de Centroamérica, 1895. Anexo 2 a la petición inicial.

<sup>26</sup> Petición inicial.

controvertida por el Estado. Por el contrario, la CIDH constata que el Estado formalizó la entrega de las tierras de diversas comunidades, incluyendo la Comunidad Agua Caliente, a un grupo de particulares para que inicien actividades agrícolas. La Comisión observa que mediante dicha entrega se denominó el territorio de la Comunidad como “Agua Caliente Lote 9”, la cual fue inscrita en el Registro General de la Propiedad<sup>27</sup>. Tanto el Estado como la parte peticionaria concuerdan en que el área de “Agua Caliente Lote 9” tiene una extensión de 1,353 hectáreas, 76 áreas y 45.48 centiáreas<sup>28</sup>.

40. La parte peticionaria informó que en 1974 la Comunidad inició un procedimiento ante el INTA a efectos de obtener el título de su territorio. Explicó que en 1978 diversas comunidades del Pueblo Maya Q’eqchi’ se movilizaron a efectos de demandar al Estado guatemalteco la titularización de sus tierras ante la usurpación de las mismas por rancheros y terratenientes en el marco del conflicto armado interno<sup>29</sup>.

41. El 25 de febrero de 1985 el INTA otorgó un título provisional de tierras a favor de “Rodrigo Tot y 64 campesinos” de la Comunidad Agua Caliente. Para la concesión de dicho título el INTA consideró que “se ha comprobado que las personas censadas son campesinos guatemaltecos, con residencia habitual en el campo, dedicados exclusivamente a las labores agrícolas, que tienen familia que dependen económicamente de ellos (...)”. El INTA agregó que las personas beneficiarias tenían una obligación pecuniaria por los trámites realizados y a efectos de otorgar un título definitivo estableció el monto de 32,490,35 quetzales. Explicó que cuando se realice el pago completo, amortizado en diecinueve cuotas, se otorgaría la escritura traslativa de dominio. El INTA indicó que tiene como obligación “velar porque los campesinos comuneros cumplan con sus obligaciones y en caso negativo, sustituirlos por otros que llenen los requisitos de ley (...), y otorgarles la escritura traslativa de dominio cuando hayan pagado en su totalidad el precio de adjudicación de la finca”<sup>30</sup>.

42. La Comisión toma nota de que durante los siguientes años hasta el año 2002 la Comunidad realizó el pago de las cuotas establecidas<sup>31</sup>. Es así como el 21 de marzo de 2002 la Comunidad solicitó a FONTIERRAS, entidad que asumió las funciones del INTA, la entrega de la escritura traslativa de dominio<sup>32</sup>. Asimismo, la CIDH observa que durante la tramitación del expediente ante FONTIERRAS, se informó que el folio donde estaba inscrito el “Lote 9” se había extraviado. FONTIERRAS solicitó a la Comunidad que debían iniciar los trámites judiciales para su reposición. El 17 de julio de 1998 la Secretaria General del Registro General de la Propiedad emitió un acta en donde se hizo constar la denuncia de un funcionario de dicha entidad sobre el extravío del folio del expediente de titulación de la Comunidad Agua Caliente<sup>33</sup>.

43. Frente a esta situación, la Comisión observa que los representantes de la Comunidad presentaron en el año 2004 tres “procedimientos de jurisdicción voluntaria” para la reposición del folio extraviado, los cuales fueron rechazados de la siguiente manera:

- El 19 de agosto de 2004 el Juzgado Noveno de Primera Instancia del Ramo Civil rechazó el recurso debido a que su solicitud no fue realizada por la vía legal correspondiente.
- El 7 de septiembre de 2004 el Juzgado Décimo de Primera Instancia del Ramo Civil declaró “no ha lugar” debido a que el documento con el cual se justifica la personería del representante la Comunidad “se encuentra ilegible”.
- El 17 de septiembre de 2004 el Juzgado Décimo de Primera Instancia del Ramo Civil declaró “no ha lugar” debido a que i) el documento acompañado a la solicitud con el cual acreditó el representante su

<sup>27</sup> Anexo 5. Estudio catastral de la finca Cahaboncito norte y los 16 lotes de las Tierras Taquincó y Seguamó, El Estor, Izabal. Anexo 12 a la petición inicial.

<sup>28</sup> Anexo 1. Oficio FT-UAJ-547-2013 del Fondo de tierras, 6 de septiembre de 2013. Anexo al escrito del Estado de 7 de mayo de 2015. Anexo 2. Título provisional de dominio del “Lote 9”, INTA, 25 de febrero de 1985. Anexo 6 a la petición inicial.

<sup>29</sup> Petición inicial.

<sup>30</sup> Anexo 6. Título provisional de dominio del “Lote 9”, INTA, 25 de febrero de 1985. Anexo 6 a la petición inicial. Escrito del Estado del 7 de mayo de 2015.

<sup>31</sup> Anexo 7. Constancia de pago de las tierras del “lote 9”. Fondo de tierras, 18 de julio de 2002. Anexo 10 a la petición inicial.

<sup>32</sup> Anexo 8. Informe circunstanciado sobre la Comunidad Agua Caliente “Lote 9”. Fondo de tierras. 12 de junio de 2018. Anexo al escrito sobre medidas cautelares presentado por los peticionarios el 13 de diciembre de 2018.

<sup>33</sup> Anexo 1. Oficio FT-UAJ-547-2013 del Fondo de tierras, 6 de septiembre de 2013. Anexo al escrito del Estado de 7 de mayo de 2015.

personería se encuentra ilegible; ii) no acredita qué contenía los folios que solicita su reposición; y iii) no acredita que la “finca” de la reposición solicitada sea la de los folios extraviados”<sup>34</sup>.

44. La parte peticionaria indicó que FONTIERRAS no adoptó ninguna medida a efectos de reponer el folio extraviado del expediente. Sostuvo que debido a ello, en el año 2007, volvieron a presentar un procedimiento de jurisdicción voluntaria para la reposición del folio ante el Juzgado Sexto de Primera Instancia del Ramo Civil de la ciudad de Guatemala. Sostuvo que dicho recurso fue declarado improcedente debido a que la representación de la Comunidad no acreditó prueba que permita establecer la inscripción de su territorio en el Registro General de la Propiedad<sup>35</sup>.

45. Es así como el 12 de enero de 2009 la representación de la Comunidad presentó un recurso de amparo ante la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil. Ello debido a la denegatoria de FONTIERRAS de reponer el folio extraviado, así como la falta de motivación de diversas autoridades judiciales para rechazar su solicitud. Se indicó que esta situación vulnera su derecho de defensa, libre determinación de los pueblos y protección a las propiedades y pueblos indígenas<sup>36</sup>.

46. El 15 de febrero de 2010 la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil denegó el recurso de amparo. Indicó que “no se ha producido ningún agravio al postulante (...) puesto que no existe ninguna disposición, resolución o acto de autoridad en donde conste que el Fondo de Tierras esté exigiendo al postulante (...) el cumplimiento de determinados requisitos para legalizar la legítima propiedad del inmueble que actualmente están ocupando los miembros del referido Comité”. Asimismo, sostuvo que FONTIERRAS acreditó la reposición del folio y la inscripción de la escritura de dominio<sup>37</sup>.

47. El 8 de febrero de 2011 la Corte de Constitucionalidad decidió otorgar el amparo solicitado. La Corte indicó que la documentación de FONTIERRAS sobre la reposición del folio e inscripción de la escritura no correspondía a la Comunidad Agua Caliente “Lote 9” sino a la Comunidad Agua Caliente “Sexan Lote 11”. Asimismo, la Corte indicó lo siguiente:

(...) independientemente de a quien resulte imputable la pérdida de tal documento público, corresponde al Registrador General de la propiedad, como responsable de los libros que integran el Registro, la obligación de cumplir la resolución judicial que ordene la reposición de aquellos folios desaparecidos<sup>38</sup>.

48. Es así como la Corte ordenó a FONTIERRAS que, como ente a cargo de la tramitación del expediente y titulación de las tierras, realice la reposición del folio correspondiente<sup>39</sup>.

49. El 5 de agosto de 2011 FONTIERRAS presentó ante el Juez Octavo de Primera Instancia del Ramo Civil un escrito de “diligencias Voluntarias de Reposición de Folio Real y Asiento de Inscripción de Derechos Reales de Propiedad”. El 17 de agosto de 2011 el Juzgado admitió su trámite, y solicitó que el Registrador General de la Propiedad y la Procuraduría General de la Nación se pronuncien sobre las diligencias. Cinco días después el Registrador General de la Propiedad indicó que “dado el principio de tracto sucesivo, el solicitante debe realizar una declaración auténtica para que, bajo su responsabilidad exclusiva, se determine la inexistencia de gravámenes, anotaciones y limitaciones”<sup>40</sup>.

<sup>34</sup> Anexo 9. Decisiones judiciales de los procesos C2-2004-6911, C2-2004-7538 y C2-2004-7778, Juzgado Noveno de Primera Instancia del Ramo Civil, y Juzgado Décimo de Primera Instancia del Ramo Civil, 19 de agosto de 2004, 7 de septiembre de 2004 y 19 de agosto de 2004, respectivamente. Anexo 9 a la petición inicial.

<sup>35</sup> Anexo 10. Recurso de amparo presentado por Rodrigo Tot en representación de la Comunidad Agua Caliente. 12 de enero de 2009. Anexo 5 a la petición inicial.

<sup>36</sup> Anexo 11. Sentencia de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil en el Amparo 9-2009. 15 de febrero de 2010. Anexo 21 a la petición inicial.

<sup>37</sup> Anexo 11. Sentencia de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil en el Amparo 9-2009. 15 de febrero de 2010. Anexo 21 a la petición inicial.

<sup>38</sup> Anexo 12. Sentencia de la Corte de Constitucionalidad en el Amparo 9-2009 (Expediente 934-2010). 8 de febrero de 2011. Anexo 7&23 a la petición inicial.

<sup>39</sup> Anexo 12. Sentencia de la Corte de Constitucionalidad en el Amparo 9-2009 (Expediente 934-2010). 8 de febrero de 2011. Anexo 7&23 a la petición inicial.

<sup>40</sup> Anexo 1. Oficio FT-UAJ-547-2013 del Fondo de Tierras, 6 de septiembre de 2013. Anexo al escrito del Estado del 7 de mayo de 2015.

50. El 3 de mayo de 2012 FONTIERRAS presentó un escrito al Juzgado solicitando que se continúe con el trámite del recurso debido a que “consta que las instituciones a las cuales se les dio intervención no han objetado en cuanto a la tramitación de la reposición del folio”. Al día siguiente el Juzgado declaró “no ha lugar” la solicitud de FONTIERRAS “en virtud que la parte actora no se ha pronunciado con respecto a lo manifestado por el Registro General de la Propiedad (...) en el memorial de evacuación de audiencia”. El 15 de mayo FONTIERRAS presentó un nuevo escrito al Juzgado “manifestando que la declaración solicitada se fundamentó en su oportunidad con la documentación que se acompañó al memorial inicial”<sup>41</sup>.

51. El 16 de mayo de 2012 el Juzgado emitió una decisión en la que declaró “a lugar” las diligencias de reposición de folio y asiento de primera inscripción de dominio de derechos reales. El Juzgado autorizó al Registrador General de la Propiedad para que transcriba “la primera inscripción de dominio” del “Lote 9”, “la cual según certificación que obra en autos textualmente dice No. 1 (...), No. 5 (...) y No. 6”<sup>42</sup>.

52. El 15 de junio de 2012 FONTIERRAS presentó al Registro General de la Propiedad la certificación del auto que declara con lugar las diligencias voluntarias de reposición del folio a fin de que se procediera con la reposición del folio. Una semana después el Registro General de la Propiedad emitió un oficio mediante el cual suspendió la solicitud de FONTIERRAS. Ello debido a que no podía transcribir las inscripciones No 1, No. 5 y No. 6 debido a que “no consta en la presente certificación la reposición del folio y de las inscripciones 2, 3 y 4”. Asimismo, agregó que “no hay congruencia entre lo resuelto que es la reposición de folio y asiento de la primera inscripción de dominio de derechos reales y el contenido de las inscripciones que reponen la 5 y 6”<sup>43</sup>.

53. El 12 de julio de 2012 FONTIERRAS solicitó al Juzgado que emita un auto para que ordene al Registro General de la Propiedad la transcripción de la inscripción No. 1 a efectos de reponer el folio extraviado. El 14 de agosto de 2012 el Juzgado declaró “no ha lugar la ampliación del auto solicitada” por FONTIERRAS. Ello debido a que “fue dictado de conformidad con la petición de fondo realizada en el memorial inicial de las diligencias voluntarias de reposición de folio, así como en la certificación registral acompañada, además lo que se solicita que amplíe ya está ordenado en el relacionado auto”.

54. La CIDH toma nota de un informe de FONTIERRAS de septiembre de 2013 en donde hace referencia a las diligencias realizadas para la reposición del folio extraviado. Al respecto, FONTIERRAS sostuvo lo siguiente:

Que para promover las diligencias voluntarias de reposición de folio (...) debió haberse completado el tracto sucesivo de la misma, ya que el Registro General de la Propiedad no procede a reponer el folio si no tiene constancia del contenido de todas las operaciones registrales (...). En la inscripción No 6 de la finca 1381 (...) se hace referencia a que esa finca es propiedad de la “NACION” (...). Como puede observarse no se obtiene mayor información sobre el contenido del folio 96 que pretende reponerse, aunado a ello, el Registrador General de la Propiedad si manifestó en su evacuación de audiencia el principio de tracto sucesivo, por lo que solicitó una declaración auténtica. (...) Se concluye que, atendiendo a la razón de suspensión de la inscripción solicitada por el Fondo de Tierras, el Registro General de la Propiedad de la Zona Central únicamente operará la inscripción y, por ende, la reposición del folio 96 hasta que pueda comprobar el tracto sucesivo de la finca (...) folio 96 (...) por lo que para ello será necesario iniciar nuevas diligencias voluntarias de reposición de folio<sup>44</sup>.

55. El 15 de mayo de 2018 Rodrigo Tot solicitó a la Sala Tercera del Ramo Civil y Mercantil, constituida en Tribunal de Amparo, que se cumpla la decisión de la Corte de Constitucionalidad de febrero de 2011. El señor Tot solicitó que se ordene a FONTIERRAS para que proceda a solicitar la reposición del folio correspondiente y adopte todas las acciones necesarias para que se ejecute la orden judicial de reposición del folio. Indicó que “en varias oportunidades ha acudido a FONTIERRAS y ellos han argumentado que el responsable del atraso es el Registro de Información Catastral porque no les ha enviado el plano de la propiedad”. Sostuvo que tuvo una

<sup>41</sup> Anexo 1. Oficio FT-UAJ-547-2013 del Fondo de Tierras, 6 de septiembre de 2013. Anexo al escrito del Estado de 7 de mayo de 2015.

<sup>42</sup> Anexo 1. Oficio FT-UAJ-547-2013 del Fondo de Tierras, 6 de septiembre de 2013. Anexo al escrito del Estado de 7 de mayo de 2015.

<sup>43</sup> Anexo 1. Oficio FT-UAJ-547-2013 del Fondo de Tierras, 6 de septiembre de 2013. Anexo al escrito del Estado de 7 de mayo de 2015.

<sup>44</sup> Anexo 1. Oficio FT-UAJ-547-2013 del Fondo de Tierras, 6 de septiembre de 2013. Anexo al escrito del Estado de 7 de mayo de 2015.

reunión con el director de dicha entidad y se le indicó que el plano de ubicación del “Lote 9” había sido enviado hace varios años a FONTIERRA. Alegó que han transcurrido siete años sin que se cumpla la sentencia<sup>45</sup>.

56. El 8 de junio de 2018 la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil declaró “no ha lugar” la solicitud del señor Tot. Ello debido a que “de lo informado por la autoridad denunciada y el Registro General de la Propiedad de la Zona Central se determina que se cumplió con lo ordenado por la Corte de Constitucionalidad en sentencia de fecha 8 de febrero de 2011, toda vez que en el folio 96 del libro 21 del Grupo Norte se encuentra la finca 1381, tal como consta en la certificación remitida por el Registro de la Propiedad<sup>46</sup>.”

57. Frente a dicha decisión, el 14 de julio de 2018 el señor Tot presentó un recurso de queja ante la Corte de Constitucionalidad por la falta de cumplimiento de su decisión de febrero de 2011. Sostuvo que a la fecha FONTIERRAS no ha extendido la escritura requerida por lo que no cuentan con un título de propiedad<sup>47</sup>.

58. La parte peticionaria informó que el 11 de julio de 2018 la Comisión de Transparencia y Probidad del Congreso de la República de Guatemala celebró una audiencia a efectos de recibir información por parte de FONTIERRAS sobre las acciones realizadas para lograr la titularización de las tierras de la Comunidad. Sostuvo que en dicha audiencia se confirmó “que existe un traslape entre las tierras que tradicionalmente posee Agua Caliente Lote 9 y el área del proyecto minero Fénix”. Se indicó que la Comunidad fue informada sobre una propuesta para ser reubicada a fin de solucionar el problema del traslape, la cual fue rechazada<sup>48</sup>.

59. La Comisión toma nota de un informe de FONTIERRAS de 12 de junio de 2018, en donde se indicó que “no será necesario” realizar trámites judiciales para lograr la reposición del folio de la Comunidad Agua Caliente “Lote 9”. Ello debido a que se habría encontrado el “folio original” y se encuentra digitalizado en la base de datos de la entidad. En dicho informe también se estableció que “se recomienda que mientras no se defina por las partes involucradas la resolución de la sobre-posición (o traslape) existente, la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, el Ministerio de Energía y Minas y el Fondo de Tierras deben abstenerse de realizar negocio jurídico alguno que involucre las fincas”<sup>49</sup>.

60. La CIDH observa que es de conocimiento público que el 15 de julio de 2019 la Corte de Constitucionalidad declaró a lugar el recurso de queja presentado y concluyó que FONTIERRAS “no ha dado el debido cumplimiento al fallo de amparo dictado”. La Corte señaló que FONTIERRAS no debe retardar la “entrega del título definitivo de propiedad”. Agregó que el hecho de que el folio extraviado haya sido repuesto “no implica que la pretensión en la garantía constitucional haya sido satisfecha”. En vista de ello, la Corte ordenó “al Tribunal de Amparo de primer grado que (...) emita nueva decisión (...) ordenando a la autoridad objetada realizar todas las acciones tendientes la expedición del título definitivo respectivo”<sup>50</sup>. La CIDH no cuenta con información sobre si FONTIERRAS cumplió con la expedición del título a la Comunidad.

#### **D. Sobre el proyecto minero “Fénix” y los recursos presentados**

61. El 13 de diciembre de 2004 el Ministerio de Energías y Minas (MEM) expidió la Resolución No. 225 mediante la cual otorgó una licencia de exploración minera por el término de tres años a la empresa “Exploraciones y explotaciones mineras Izabal, Sociedad Anónima” (EXMIBAL) para explorar níquel, cobalto, hierro, cromo y magnesio en un área aproximada de 259,206 kilómetros cuadrados ubicada en diversos

<sup>45</sup> Anexo 13. Solicitud de cumplimiento del amparo 09-2009, presentado por Rodrigo Tot en representación de la Comunidad Agua Caliente. 15 de mayo de 2018. Anexo 1 al escrito de la parte peticionaria del 8 de noviembre de 2018.

<sup>46</sup> Anexo 14. Decisión judicial de la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil constituida en Tribunal de Amparo. 8 de junio de 2018. Anexo 2 al escrito de la parte peticionaria del 8 de noviembre de 2018.

<sup>47</sup> Anexo 15. “Recurso en queja”, presentado por Rodrigo Tot en representación de la Comunidad Agua Caliente. 14 de julio de 2018. Anexo 3 al escrito de la parte peticionaria del 8 de noviembre de 2018.

<sup>48</sup> Escrito de la parte peticionaria de 13 de diciembre de 2018. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>49</sup> Anexo 8. Informe circunstanciado sobre la Comunidad Agua Caliente “Lote 9”. Fondo de tierras. 12 de junio de 2018. Anexo al escrito de la parte peticionaria de 13 de diciembre de 2018. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>50</sup> Corte de Constitucionalidad, 15 de julio de 2019. Disponible en: <https://jurisprudencia.cc.gob.gt/>

municipios, incluyendo el municipio de El Estor. De acuerdo con la licencia otorgada, también se permitió a EXMIBAL el “uso racional de las aguas de dominio nacional y de uso común”. Al año siguiente EXMIBAL transfirió la licencia a la Compañía Guatemalteca de Níquel (CGN)<sup>51</sup>.

62. El 17 de abril de 2006, el MEM concedió a la CGN una licencia de explotación minera para el proyecto “Fénix” por el término de 25 años, conforme a los mismos fines y lugares dados en la licencia de exploración. La Comisión observa que en dicha licencia se establece que la CGN tendrá el derecho exclusivo de explotar los productos mineros de la zona y disponerlos para su venta local, transformación y exportación. Se indicó que se debe contar con el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) aprobado por la unidad de calidad ambiental de la Dirección General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del MEM<sup>52</sup>. La parte peticionaria sostuvo que se publicó un edicto sobre el EIA en un diario, en donde se estableció un plazo para que las personas interesadas presenten sus comentarios sobre el mismo. Explicó que dicho diario no se distribuye en las comunidades afectadas, incluyendo la Comunidad Agua Caliente, y que éste estaba en idioma español y no Q’eqchi’<sup>53</sup>.

63. La Comisión toma nota de que la parte peticionaria señaló que el terreno comprometido en ambas licencias abarca parte del territorio de dieciséis comunidades Maya Q’eqchi’, incluyendo a la Comunidad Agua Caliente<sup>54</sup>. El Estado no controvertió dicha información. Asimismo, la Comisión observa que en ninguna de las dos licencias se hace referencia a las comunidades Maya Q’eqchi’ ni se utiliza el término “consulta previa”.

64. Frente a esta situación, la Comisión toma nota de las diversas acciones y recursos presentados a efectos de cuestionar el proyecto minero “Fénix”.

65. El 13 de enero de 2006, Gerardo Tzalam Caal, miembro de una de las comunidades Maya Q’eqchi’ afectadas por el proyecto “Fénix”, presentó un recurso de amparo ante la Corte de Apelaciones Civil y Mercantil. La CIDH nota que la parte peticionaria sostuvo que dicho recurso estuvo avalado por diversas organizaciones ambientales, así como de las comunidades Maya Q’eqchi’, incluyendo la Comunidad Agua Caliente<sup>55</sup>. En dicho recurso se indicó que el proyecto viola el derecho a la consulta previa pues nunca se les informó sobre el mismo ni sobre el EIA. Explicó que el hecho de que se haya publicado el EIA en un diario no satisface el derecho a la consulta previa pues i) donde viven las comunidades no se distribuyen periódicos; y ii) éste se encontraba en español y no en el idioma Q’eqchi’. Agregó que el 2 de diciembre de 2005 se envió un escrito al MARN sobre esta situación y que dicha entidad nunca se pronunció<sup>56</sup>.

66. En el marco del recurso de amparo, el MARN solicitó que se niegue el mismo pues indicó que el plazo para oponerse al proyecto minero venció el 1 de diciembre de 2005 conforme a lo establecido en los artículos 46 a 48 de la Ley de Minería<sup>57</sup>. Sostuvo que no se ha evidenciado que exista un daño personal y directo al peticionario. El MARN también indicó que sí dio respuesta al escrito presentado por las comunidades mediante resolución de 5 de enero de 2006. Indicó que se resolvió no admitir el escrito debido a que resultaba extemporáneo<sup>58</sup>.

67. El 27 de noviembre de 2006 la Corte de Apelaciones Civil y Mercantil emitió una decisión en donde indicó que el MARN no demostró que haya notificado de forma debida al solicitante. La Corte explicó que no basta con dictar una resolución administrativa, sino que ésta debe ser notificada dentro del plazo correspondiente. De esta forma, la Corte otorgó el amparo presentado y solicitó al MARN que dentro de los tres días hábiles siguientes proceda a notificar la resolución correspondiente. La Comisión toma nota que en esta decisión no

<sup>51</sup> Anexo 17. Licencia de exploración “Niquegua norte”. Ministerio de Energía y Minas. 13 de diciembre de 2004. Anexo 13 a la petición inicial.

<sup>52</sup> Anexo 18. Licencia de explotación minera “Fénix”. Ministerio de Energía y Minas. 17 de abril de 2006. Anexo 18 a la petición inicial.

<sup>53</sup> Anexo 19. Acuerdo Gubernativo No. 453-2007, Diario de Centro América, 5 de octubre de 2007, Art. 33. Anexo 14 a la petición inicial.

<sup>54</sup> Petición inicial.

<sup>55</sup> Petición inicial.

<sup>56</sup> Anexo 20. Sentencia de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil, presentado por Gerardo Tzalam Caal contra el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. 27 de noviembre de 2006. Anexo 19 a la petición inicial.

<sup>57</sup> Observaciones presentadas por el Estado el 7 de mayo de 2015.

<sup>58</sup> Anexo 21. Sentencia de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil, presentado por Gerardo Tzalam Caal contra el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. 27 de noviembre de 2006. Anexo 19 a la petición inicial.

se hace referencia a las solicitudes de las comunidades sobre la presunta falta de consulta previa del proyecto minero “Fénix”<sup>59</sup>.

68. Asimismo, la CIDH observa que el 12 de marzo de 2006 líderes y representantes de las comunidades presuntamente afectadas, incluyendo la Comunidad Agua Caliente, presentaron un acta notarial en donde se indicó lo siguiente:

[E]n ningún momento las autoridades gubernamentales les han informado previamente sobre las áreas concesionadas ni sometido al proceso de consulta a la población Maya Q’eqchi’, para aprovechamiento por empresas transnacionales en las etapas de exploración y explotación de los recursos minerales, hídricos y bosques en el Municipio del Estor del Departamento de Izabal<sup>60</sup>.

69. En dicha acta también se indicó que los representantes de las comunidades i) rechazan el proyecto minero al no haberse cumplido con los estándares internacionales de la materia; y ii) no aceptan procesos de consulta si no se divulgan de forma masiva y en el idioma Q’eqchi’. Se agregó que el Estado debe garantizar certeza jurídica sobre sus territorios<sup>61</sup>.

70. Respecto de las consecuencias del proyecto minero “Fénix”, la Comisión toma nota de que la parte peticionaria informó que ya en el año 2006 la empresa empezó a construir caminos para el pase de vehículos dentro del territorio de la Comunidad Agua Caliente<sup>62</sup>. Sostuvo que las actividades de explotación minera han tenido un grave impacto en el territorio de la Comunidad. Señalaron que los “mojones” que utilizan para demarcar su territorio se han visto afectados debido a las actividades mineras<sup>63</sup>. Asimismo, la parte peticionaria indicó que las actividades “podrían afectar el agua que ingresa a la comunidad”. Ello debido a que “cuando la empresa ingresa a trabajar el nacimiento del agua se puede dañar y ensuciar”. Se explicó que esta situación “puede causar cualquier problema, se puede contaminar el medio ambiente porque esta área es un área protegida”<sup>64</sup>. La CIDH toma nota de que el Estado no controvertió dicha información.

71. La parte peticionaria sostuvo que durante todo este tiempo se ha intentado desalojar por particulares y miembros de seguridad de la CGN, acompañados de agentes policiales a las comunidades afectadas por el proyecto minero “Fénix”, incluyendo a la Comunidad Agua Caliente (véase *infra* párr. 76). Indicó que los intentos de desalojo de las diversas comunidades tuvo como consecuencia i) dos personas desaparecidas, ii) más de 350 familias desalojadas, iii) centenares de viviendas desmanteladas y quemadas y iv) varias mujeres Maya Q’eqchi’ violadas<sup>65</sup>. La CIDH no cuenta con documentación sobre dichos alegatos ni que los mismos hayan ocurrido en la Comunidad Agua Caliente.

72. Por su parte, en el informe de FONTIERRAS de junio de 2018 se indica que “del 11 al 13 de noviembre de 2006 se ejecuta el desalojo de 200 familias; desalojo que se torna violento. Del 8 al 9 de enero de 2007 se ejecutan los desalojos de cinco sectores de terrenos del área rural”<sup>66</sup>. La CIDH toma nota de no cuenta con información sobre si estos hechos ocurrieron en perjuicio de la Comunidad Agua Caliente.

<sup>59</sup> Anexo 21. Sentencia de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil, presentado por Gerardo Tzalam Caal contra el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. 27 de noviembre de 2006. Anexo 19 a la petición inicial.

<sup>60</sup> Anexo 22. Acta Comunitaria, suscrita ante Notario por los representantes de las comunidades indígenas Maya Q’eqchi’. 12 de marzo de 2006. Anexo 16 a la petición inicial. Petición inicial.

<sup>61</sup> Anexo 22. Acta Comunitaria, suscrita ante Notario por los representantes de las comunidades indígenas Maya Q’eqchi’. 12 de marzo de 2006. Anexo 16 a la petición inicial.

<sup>62</sup> Petición inicial.

<sup>63</sup> Anexo 23. Recurso de amparo presentado por Rodrigo Tot en representación de la Comunidad Agua Caliente. 12 de enero de 2009. Anexo 5 a la petición inicial.

<sup>64</sup> Escrito de la parte peticionaria de 9 de julio de 2014. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>65</sup> Petición Inicial. Comunicación de la parte peticionaria el 10 de noviembre de 2013.

<sup>66</sup> Anexo 8. Informe circunstanciado sobre la Comunidad Agua Caliente “Lote 9”. Fondo de tierras. 12 de junio de 2018. Anexo al escrito sobre medidas cautelares presentado por los peticionarios el 13 de diciembre de 2018.

73. Finalmente, la parte peticionaria informó que en marzo de 2012 se circuló entre las comunidades afectadas por el proyecto, incluyendo la Comunidad Agua Caliente, un panfleto intimidatorio presuntamente realizado por un “grupo de amigos de la inversión estoreña y de CGN”. Sostienen que en dicho panfleto se califica a las comunidades como invasoras y no propietarias de dichos territorios y se les amenaza con ser desalojados<sup>67</sup>. Sobre este punto, la CIDH nota que la parte peticionaria indicó inicialmente que existía una orden judicial de desalojo de la Comunidad y que podía ser ejecutada en cualquier momento<sup>68</sup>. La Comisión observa que posteriormente la parte peticionaria manifestó que a pesar de que no está dirigida la orden judicial expresamente en su contra, eventualmente los podría afectar<sup>69</sup>. Por su parte, el Estado señaló que no existe una orden judicial de desalojo contra la comunidad<sup>70</sup>.

74. Finalmente, en relación con el impacto ambiental del proyecto “Fénix”, la parte peticionaria indicó que las actividades “podrían afectar el agua que ingresa a la comunidad”. Ello debido a que “cuando la empresa ingresa a trabajar el nacimiento del agua se puede dañar y ensuciar”. Se explicó que esta situación “puede causar cualquier problema, se puede contaminar el medio ambiente porque esta área es un área protegida”<sup>71</sup>. La CIDH toma nota de que el Estado no controvertió dicha información.

### **E. Sobre hechos de violencia, amenazas y hostigamientos en contra de miembros de la Comunidad**

75. La CIDH recuerda que el 12 de noviembre de 2010 la parte peticionaria presentó ante ésta una solicitud de medidas cautelares a favor de la Comunidad Agua Caliente, su líder comunitario Rodrigo Tot y su representante legal Carlos Pop. Ello debido a los “hechos graves y urgentes que generan amplio temor en la comunidad y sus líderes”. Dentro de dicha información se mencionó el miedo que tiene la Comunidad por las eventuales represalias que se podrían tomar por haber iniciado trámites judiciales, así como por hechos de violencia, amenazas y hostigamientos presuntamente cometidos por funcionarios de la CGN y entidades estatales “afines a sus intereses mineros”<sup>72</sup>. La Comisión toma nota de los siguientes hechos alegados:

- El 2 de diciembre de 2011 FONTIERRAS habría presionado a la Comunidad para que “nuevamente incluyera a dos ex-miembros que habían sido excluidos” de la Comunidad Agua Caliente. Se indicó que dicha situación preocupó a Agua Caliente porque “esto puede permitir a la empresa saber sobre asuntos internos de la Comunidad e identificar a las personas claves de la misma”<sup>73</sup>.
- Durante el 2012 el vicecalde de la municipalidad del Estor habría manifestado a la Comunidad que “tuvieran cuidado” porque la empresa minera consideraba a Rodrigo Tot como persona no grata a los fines de la empresa<sup>74</sup>. La CIDH recuerda que en este año, tal como se indicó previamente, la Comunidad recibió un panfleto intimidatorio de un grupo autodenominado “Amigos de la inversión estoreña y CGN”<sup>75</sup>.
- El 22 de marzo de 2012 Carlos Pop habría sido objeto de un robo y de amenazas. Se indica que los perpetradores le habrían dicho que “sabían cómo ubicarlo”. Se agregó que el presunto robo se habría enfocado en hurtarle sus celulares, los cuales contenían “información importante”<sup>76</sup>.
- En mayo de 2012 la empresa CGN habría instalado una estación de control con ocho agentes de seguridad privada en un terreno que se encontraría en las cercanías a la comunidad. Según los miembros de la Comunidad se han visto “personas armadas desconocidas y sospechosas merodeando sus tierras”<sup>77</sup>.
- El 31 de julio de 2012 seis jóvenes de la Comunidad habrían sido involucrados “sin su consentimiento, en supuestos arreglos con la empresa”. Ello en tanto les habrían hecho firmar un documento “que supuestamente era sobre asuntos de pago” cuando en realidad era “una aceptación para que la empresa

<sup>67</sup> Información adicional presentada por la parte peticionaria el 17 de abril de 2012.

<sup>68</sup> Petición inicial.

<sup>69</sup> Escrito sobre medidas cautelares presentado por los peticionarios el 13 de diciembre de 2018.

<sup>70</sup> Observaciones del Estado presentadas el 23 de marzo de 2018.

<sup>71</sup> Escrito de la parte peticionaria de 9 de julio de 2014. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>72</sup> Escrito de la parte peticionaria de 31 de agosto de 2012. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>73</sup> Anexo 8. Cuadro de hechos intimidatorios. Anexo al escrito sobre medidas cautelares presentado por la parte peticionaria el 18 de marzo de 2013. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>74</sup> Escritos de la parte peticionaria de 31 de agosto de 2012 y el 2 de octubre de 2012. Escrito del Estado de 13 de marzo de 2013. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>75</sup> Escrito de la parte peticionaria de 17 de abril de 2012. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>76</sup> Escrito de la parte peticionaria de 24 de abril de 2012. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>77</sup> Escrito de la parte peticionaria de 25 de junio de 2013. Anexo al expediente de medidas cautelares.

trabaje en tierras comunitarias sin dificultad”. En esta misma fecha, se indicó que dos miembros de la Comunidad “fueron interceptados y agredidos, sin razón alguna, con motivo del desalojo de la Comunidad de Santa María”<sup>78</sup>.

- El 31 de agosto de 2012 “actores armados” no estatales habrían merodeado las tierras de la Comunidad. Asimismo, funcionarios de la CGN habrían convencido a casi cien personas de la aldea “Cahaboncito”, la cual está adyacente a la Comunidad, “en contraprestación por apoyo de la empresa a un proyecto de agua potable”, para que ingresen a sus territorios a fin desalojarlos. Se explicó que dicho desalojo no se logró realizar. No obstante, se señaló que durante estos hechos se destruyeron “algunos recursos forestales” en tierras de la Comunidad<sup>79</sup>.

- El 1 de octubre de 2012 dos hijos del señor Tot (Edin Leonel Tot Sub y Wilfredo Rodrigo Tot Sub) se trasladaban a la ciudad de Guatemala en transporte público. Se indicó que en el trayecto habrían sido objeto de “un asalto a mano armada” y que fueron disparados. Se agregó que los perpetradores se subieron al bus y habrían preguntado específicamente por “los hijos del señor Tot” y que “al identificarlos les habrían disparado”. Como resultado, Edin Leonel Tot Sub falleció y Wilfredo Rodrigo Tot Sub sobrevivió luego de ser llevado al hospital<sup>80</sup>.

76. La Comisión toma nota de que algunos de estos fueron denunciados ante las autoridades estatales. No obstante, la CIDH no cuenta con información detallada sobre el estado de las investigaciones. Respecto de la investigación por los hechos de 1 de octubre de 2012, la parte peticionaria indicó que no se ha dado ningún avance pues no se han esclarecido los hechos ni se ha identificado a las personas responsables. Indicaron que pusieron en conocimiento del Estado información sobre la persona dueña del vehículo de transporte en el que se desplazaban, quien habría sido investigado por “actos de limpieza social, por solicitud de terceros o bien por intereses personales”<sup>81</sup>. Agregó que a pesar de ello no se realizaron diligencias al respecto. Por su parte, el Estado alegó que “el móvil del crimen (...) no ha sido aún esclarecido por el Ministerio Público”. Guatemala remarcó que sin perjuicio de ello, hasta el momento dicha institución sostiene la tesis de que el crimen se perpetró dentro del marco de “un robo”<sup>82</sup>.

77. Tras la concesión de las medidas cautelares de la CIDH en octubre de 2012 a favor de los señores Pop y Tot, y de sus familiares, el Estado manifestó que firmó con los beneficiarios una “acta de suscripción de adopción de medida cautelar”. Guatemala también señaló que se realizaron estudios de riesgo, los cuales indicaban que los dos beneficiarios de la medida cautelar tendrían un “riesgo bajo”. Ello debido a que el señor Pop no reside en el lugar donde está la Comunidad y el señor Tot realiza sus labores lejos del conflicto central de la Comunidad. El Estado agregó que sin perjuicio de ello, se brindaron las siguientes medidas de protección a favor de los beneficiarios: i) seguridad perimetral, consistente en el patrullaje periódico de la vivienda de los beneficiarios; y ii) la coordinación mediante línea telefónica directa, a través de la cual los beneficiarios podrían comunicarse a informar la ocurrencia de cualquier hecho urgente que requiera presencia de las autoridades pertinentes<sup>83</sup>.

78. En relación con dichas medidas, la Comisión toma nota de que el Estado sostuvo que las medidas de seguridad perimetral fueron implementadas por la División de protección a personas y seguridad de la Policía Nacional Civil y que el “mecanismo de coordinación funciona las 24 horas, con capacidad de reacción de la institución policial en lapso de 10 minutos”<sup>84</sup>. La parte peticionaria resaltó que los estudios de riesgo realizados a los señores Pop y Tot resultan “cuestionables”. Ello en tanto no se tomó en cuenta los diversos hechos intimidatorios que ellos y la Comunidad han sufrido<sup>85</sup>.

<sup>78</sup> Anexo 8. Cuadro de hechos intimidatorios. Anexo al escrito de la parte peticionaria de 18 de marzo de 2013. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>79</sup> Anexo 8. Cuadro de hechos intimidatorios. Anexo al escrito de la parte peticionaria de 18 de marzo de 2013. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>80</sup> Escrito de la parte peticionaria de 2 de octubre de 2012. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>81</sup> Escrito de la parte peticionaria el 4 de diciembre de 2014. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>82</sup> Escrito del Estado el 21 de diciembre de 2015. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>83</sup> Escritos del Estado de 17 de diciembre de 2013 y 21 de diciembre de 2015. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>84</sup> Escrito del Estado de 27 de septiembre de 2013. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>85</sup> Escritos de la parte peticionaria de 10 de noviembre y 19 de diciembre de 2013. Anexo al expediente de medidas cautelares.

79. La parte peticionaria también indicó que las medidas de protección no fueron cumplidas por las agencias correspondientes de forma consistente y efectiva. De acuerdo a los señores Pop y Tot, el patrullaje se dio de manera muy esporádica y usualmente solo se realizaba durante los primeros quince días tras la emisión de los informes de riesgo. Manifestaron que en la práctica no hay coordinación, pues las autoridades no sostienen el contacto telefónico de la manera en que habían prometido. Agregaron que cuando se han comunicado les habrían llegado a decir que no habían vehículos o policías disponibles para desplazarse hasta sus viviendas<sup>86</sup>.

80. Adicionalmente, durante el trámite de las medidas cautelares la CIDH recibió información adicional sobre nuevas amenazas y hostigamientos, tal como se indica a continuación:

- El 7 de febrero de 2013 un helicóptero “tipo militar”, que transportaba policías y militares, habría sobrevolado las tierras de la Comunidad. Asimismo, una patrulla de la Policía Nacional Civil habría llegado a la Comunidad, lo que habría causado pánico y temor en la población.
- El 5 de junio de 2013 un grupo de personas no identificadas habrían ingresado al territorio de la Comunidad y habrían golpeado “a los perros para callarlos”<sup>87</sup>.
- Desde inicios de marzo de 2014, el señor Tot y su familia estarían siendo objeto de “graves hechos intimidatorios”. Se indicó que Esther Tot, hija del señor Tot, estaría siendo objeto de extorsiones, mediante las que se le exigiría ciertas sumas de dinero para que no se secuestre a alguna de sus dos hijas. Esta situación habría sido denunciada a las autoridades estatales el 28 de marzo de 2014. Al respecto, se indica que las autoridades habrían adoptado “medidas de protección inmediatas; pero limitadas en el tiempo”. En este sentido se indica que a la señora Tot y su hija se les habría asignado 2 elementos policiales por el término de 3 días. Al respecto, el Estado manifestó que cuando se pusieron en conocimiento estos hechos se adoptó “una medida temporal” consistente “en un puesto fijo de protección por 76 horas”<sup>88</sup>.
- El 27 de marzo de 2014 el señor Tot habría sido invitado a una reunión con la Coordinación Nacional Indígena y Campesina (CONIC). Se sostuvo que “[e]n realidad se trató de una encrucijada para que personal de CGN conociera en persona al Sr. Tot”. Se explicó que el personal de la CGN le habría manifestado al señor Tot “que querían conocerlo en persona, y que posiblemente se reunirían con él más adelante”. La parte peticionaria informó que ello habría generado “profundo temor y preocupación en el Sr. Tot por su vida e integridad personal”.
- En junio de 2014 Rodrigo Tot junto y otros miembros de la Comunidad habrían sido agredidos por “aproximadamente 55 hombres armados pertenecientes a la seguridad privada de la empresa minera en tierras de Agua Caliente y de la comunidad vecina ubicada en el lote 8”. Indicaron que fueron agredidos en el camino que usualmente toma a pie para reunirse en asamblea con los miembros de Agua Caliente. Agregaron que estos hechos se relacionarían con el “inicio de actividades de explotación minera” y que los habrían puesto en conocimiento de varios “agentes y agencias del Estado”<sup>89</sup>.
- Entre noviembre y diciembre de 2015 Wilfredo Rodrigo Tot Sub habría recibido amenazas de muerte contra él y su familia. Indicó que habría recibido llamadas telefónicas y mensajes de texto de personas desconocidas donde le “piden hacer negocios” o en su defecto “eliminarán físicamente a todos sus familiares”. Manifestó que sobre estos hechos habrían presentado las correspondientes denuncias ante la policía<sup>90</sup>.
- El 14 de febrero de 2017 Carlos Pop manifestó que mientras iba conduciendo en su auto, otro vehículo “tipo pick-up con vidrios polarizados y sin placa” se habría parado a su lado y desde el interior de este habría percibido la “luz del flash” de un teléfono que aparentemente le tomó una foto, tras lo cual “arrancó de manera violenta”<sup>91</sup>.
- Entre febrero y marzo de 2019 seis personas externas a la Comunidad habrían estado averiguando sobre el paradero del señor Tot, negándose a decir el motivo de ello<sup>92</sup>. Por su parte, el Estado indicó que en un estudio de seguridad realizado el señor Tot señaló que a inicios de 2019 individuos desconocidos dispararon frente a la residencia de su hermana. Explicó que observó varios vehículos tipo pick-up

<sup>86</sup> Escritos de la parte peticionaria de 10 de noviembre y 19 de diciembre de 2013. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>87</sup> Escrito de la parte peticionaria de 25 de junio de 2013. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>88</sup> Escrito del Estado de 24 de septiembre de 2014. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>89</sup> Escrito de la parte peticionaria de 4 de diciembre de 2014. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>90</sup> Escrito de la parte peticionaria de 2 de diciembre de 2015. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>91</sup> Escrito de la parte peticionaria de 17 de febrero de 2017. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>92</sup> Escrito de la parte peticionaria de 12 de marzo de 2019. Anexo al expediente de medidas cautelares.

vigilando la residencia. El Estado resaltó que el señor Tot indicó que no ha presentado denuncia por estos hechos ni por nuevas presuntas amenazas de muerte contra él, o su núcleo familiar<sup>93</sup>.

81. La CIDH toma nota de que, tal como la parte peticionaria sostuvo, algunos de estos hechos habrían sido denunciados antes las autoridades estatales y que no se habrían realizados investigaciones al respecto. Por su parte, la Comisión observa que el Estado afirmó que desde el año 2010 el Ministerio Público no ha recibido denuncias por actos de intimidación en contra de la Comunidad<sup>94</sup>. La CIDH toma nota de que el Estado no presentó documentación sobre dicho punto.

82. Asimismo, la Comisión toma nota de que en el año 2017 el Estado realizó un análisis de riesgo respecto de los señores Toc y Pop, encontrando en ambos casos un “nivel medio de riesgo”<sup>95</sup>. La parte peticionaria manifestó que solicitó información al Estado sobre el análisis del riesgo elaborado por el Estado, a fin de constatar si se habían tenido en cuenta las extorsiones que habría vivido la familia de Rodrigo Tot. Señaló que también querían que Guatemala adopte medidas de protección adicionales, principalmente, después de que la Fundación Goldman concediera al señor Tot el “Premio Ambiental Goldman 2017”. Ello en tanto dicho premio incluyó una suma de dinero, por lo que el señor Tot y su familia tenían temor de que se retomen actos extorsivos<sup>96</sup>. La CIDH nota que el Estado no presentó información sobre la adopción de medidas de protección adicionales.

83. La parte peticionaria indicó que en el 2018 el Estado dejó de brindar seguridad y patrullaje perimetral<sup>97</sup>. La CIDH toma nota de que el Estado no informó en su escrito sobre las razones por las cuales dejó de brindar las medidas de seguridad señaladas. Asimismo, el Estado informó que en el año 2019 se realizó un nuevo análisis de riesgo respecto de los señores Toc y Pop, encontrando en ambos casos un “nivel medio de riesgo”. Explicó que debido a ello se volvieron a otorgar las medidas de seguridad consistentes en seguridad perimetral y contacto telefónico. Respecto de la implementación de dichas medidas, el Estado sostuvo que solicitó información a la Policía Nacional Civil y que ésta indicó que “no cuentan con documentos sobre las medidas de protección, ya que la documentación fue quemada en los disturbios ocurridos el día 27 de mayo del 2017”.

<sup>93</sup> Escrito del Estado de 20 de junio de 2019. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>94</sup> Escrito del Estado de 20 de junio de 2019. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>95</sup> Escrito del Estado de 20 de junio de 2019. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>96</sup> Escrito de la parte peticionaria de 10 de septiembre de 2017. Anexo al expediente de medidas cautelares.

<sup>97</sup> Escrito de la parte peticionaria de 12 de marzo de 2019. Anexo al expediente de medidas cautelares.

## IV. ANÁLISIS DE DERECHO

### A. Derechos a la propiedad colectiva<sup>98</sup> (artículo 21), al derecho de acceso a la información<sup>99</sup> (artículo 13), derechos políticos<sup>100</sup> (artículo 23) de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1<sup>101</sup> y 2<sup>102</sup> del mismo instrumento

#### 1. Consideraciones generales sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas

84. La jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos ha reconocido reiteradamente el derecho de propiedad de los pueblos indígenas sobre sus territorios ancestrales, y el deber de protección que emana del artículo 21 de la Convención Americana. Al respecto, tanto la CIDH como la Corte han afirmado que los pueblos indígenas tienen un derecho de propiedad comunal sobre las tierras que han usado y ocupado tradicionalmente, y que el carácter de ese derecho está en función de las modalidades de uso de la tierra y la tenencia consuetudinaria de la tierra<sup>103</sup>.

85. La CIDH resalta que la propiedad territorial indígena es una forma de propiedad que no se fundamenta en el reconocimiento oficial del Estado, sino en el uso y posesión tradicionales de las tierras y recursos; los territorios de los pueblos indígenas y tribales “les pertenecen por su uso u ocupación ancestral”<sup>104</sup>. Es así como el derecho de propiedad comunal indígena se fundamenta en el sistema consuetudinario de tenencia de la tierra que ha existido tradicionalmente entre las comunidades, con independencia del reconocimiento estatal<sup>105</sup>. En virtud a ello ha afirmado la Corte que “la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado”<sup>106</sup>.

86. Así, en el *Caso Pueblo Xucuru y sus miembros Vs. Brasil*<sup>107</sup>, la Corte recordó su jurisprudencia respecto a la propiedad colectiva de las tierras y territorios de los pueblos indígenas, según la cual se indica *inter alia* que: i) la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado; ii) la posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el

<sup>98</sup> Artículo 21.1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

<sup>99</sup> Artículo 13.1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

<sup>100</sup> Artículo 23.1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos (...).”

<sup>101</sup> Artículo 1.1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

<sup>102</sup> Artículo 2. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

<sup>103</sup> CIDH. Informe No. 44/15. Caso 12.728. Fondo. Pueblo Indígena Xucuru. Brasil. 28 de julio de 2015, párr. 66; e Informe No. 40/04. Caso 12.053. Fondo. Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo. Belice. 12 de octubre de 2004, párr. 151. Corte IDH. *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305, párr. 100.

<sup>104</sup> CIDH. Acceso a la justicia e inclusión social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia. 28 de junio de 2007, párr. 231. Ver también CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, 30 de diciembre de 2009.

<sup>105</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 96; y *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 140.

<sup>106</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 128; y *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C No. 214, párr. 109.

<sup>107</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346, párr. 117.

reconocimiento oficial de propiedad y su registro; ii) los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; iv) el Estado debe delimitar, demarcar y otorgar título colectivo de las tierras a los miembros de las comunidades indígenas<sup>108</sup>; v) los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros de buena fe, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad<sup>109</sup>; vi) el Estado debe garantizar la propiedad efectiva de los pueblos indígenas y abstenerse de realizar actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de su territorio<sup>110</sup>; vii) el Estado debe garantizar el derecho de los pueblos indígenas de controlar efectivamente y ser propietarios de su territorio sin ningún tipo de interferencia externa de terceros<sup>111</sup>; y viii) el Estado debe garantizar el derecho de los pueblos indígenas al control y uso de su territorio y recursos naturales<sup>112</sup>.

87. La relación especial y única entre los pueblos indígenas y sus territorios tradicionales tiene protección jurídica internacional. Según han afirmado la CIDH y la Corte Interamericana, la preservación de la conexión particular entre las comunidades indígenas y sus tierras y recursos se vincula a la existencia misma de estos pueblos, y por lo mismo “amerita medidas especiales de protección”<sup>113</sup>.

88. Asimismo, la Corte Interamericana ha señalado lo siguiente respecto del derecho de propiedad de los pueblos indígenas:

Haciendo uso de los criterios señalados, este Tribunal ha considerado que la estrecha vinculación de los integrantes de los pueblos indígenas con sus tierras tradicionales y los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentren, así como los elementos incorporales que se desprendan de ellos, deben ser salvaguardados por el artículo 21 de la Convención Americana. La cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus tierras tradicionales y recursos naturales, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural<sup>114</sup>.

## 2. Derecho a la propiedad colectiva de la Comunidad respecto de la obligación de titulación

89. Como han establecido la CIDH y la Corte Interamericana, en virtud del artículo 21 de la Convención Americana, los pueblos indígenas son titulares de derechos de propiedad y dominio sobre las tierras y recursos que han ocupado históricamente y, por lo tanto, tienen derecho a ser reconocidos jurídicamente

<sup>108</sup> Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 164; y *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras*, párr. 105.

<sup>109</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 128; y *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 131.

<sup>110</sup> Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 164.

<sup>111</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Suriname*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 115; y *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 132.

<sup>112</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 146; y *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 132.

<sup>113</sup> CIDH. Informe Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. 30 de diciembre de 2009, párr. 55. Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 222.

<sup>114</sup> Corte IDH *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79. párr. 149.

como los dueños de sus territorios, a obtener un título jurídico formal de propiedad de sus tierras, y a que los títulos sean debidamente registrados<sup>115</sup>.

90. Asimismo, la CIDH observa que Guatemala ratificó el Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de OIT (“Convenio No. 169”) el 5 de junio de 1996. Este instrumento, además de lo ya previsto en el artículo 21 de la Convención Americana y lo desarrollado mediante la jurisprudencia interamericana, contempla expresamente la obligación del Estado de adoptar medidas especiales para garantizar a los pueblos indígenas el goce efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales sin restricciones, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones. En relación con el derecho de propiedad, el Convenio No. 169 en su artículo 14.1 establece lo siguiente:

Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia.

91. Como se indicó previamente, la Corte se ha referido a la posesión de la tierra como equivalente al título otorgado por el Estado<sup>116</sup>. Sin embargo, el reconocimiento de los derechos de propiedad colectiva indígena debe garantizarse a través del otorgamiento de un título de propiedad formal, u otra forma similar de reconocimiento estatal, que otorgue seguridad jurídica a la tenencia indígena de la tierra frente a la acción de terceros o de los agentes del propio Estado<sup>117</sup>. En ese sentido, la CIDH ha enfatizado que “la demarcación y registro legal de las tierras indígenas constituye en la realidad sólo un primer paso en su establecimiento y defensa real”, ya que en la práctica la propiedad y posesión efectivas se ven continuamente amenazadas, usurpadas o reducidas por distintas acciones de hecho o de derecho<sup>118</sup>.

92. En el presente caso, la CIDH observa que no existe controversia respecto de que a la fecha la Comunidad Agua Caliente no cuenta con un título de propiedad colectiva sobre sus tierras y territorios ancestrales. La Comisión toma nota de las múltiples gestiones realizadas por la Comunidad a efectos de lograr la titulación de sus tierras a través de las instituciones que la legislación guatemalteca establece, estas son, el INTA y posteriormente FONTIERRAS.

93. No obstante, tras más de cuatro décadas de tramitación, el Estado guatemalteco no ha otorgado un título de propiedad colectiva a la Comunidad. La CIDH evidencia las múltiples omisiones e irregularidades en la tramitación de su solicitud. Entre ellas, la Comisión resalta la inactividad procesal sin ningún tipo de justificación durante largos períodos de tiempo, el extravió de un folio del expediente y la falta de voluntad para su reposición durante un período irrazonable de tiempo.

94. A ello se suma que la normativa interna no ha establecido mecanismos para hacer efectivo el carácter colectivo de las tierras y territorios indígenas. La CIDH resalta que sin perjuicio de las disposiciones de la Constitución y algunas normas mencionadas en la sección anterior, es casi nula la protección especial de la propiedad colectiva de los pueblos indígenas. Tal como se estableció en la sección anterior, existen diversos pronunciamientos de organizaciones internacionales que señalan que a la fecha el Estado guatemalteco no ha adoptado legislación específica que permita hacer efectivo el respeto y garantía del derecho a la propiedad colectiva. Es más, la CIDH indicó en su Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala de 2016 lo siguiente:

<sup>115</sup> CIDH. Informe No. 40/04. Caso 12.053. Fondo. Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo. Belice. 12 de octubre de 2004, párr. 115. Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 137.

<sup>116</sup> Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 151.

<sup>117</sup> Corte IDH. *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 133.

<sup>118</sup> CIDH. Informe sobre la situación de derechos humanos en Brasil. 29 de septiembre de 1997, párr. 33.

Guatemala no cuenta con instrumentos jurídicos que brinden elementos a los pueblos y comunidades indígenas para poder encaminar sus demandas por derechos sobre tierras y territorios ancestrales con base en su ocupación ancestral. Por el contrario, es posible encontrar en el ordenamiento interno numerosas disposiciones contradictorias con los deberes constitucionales en cuerpos jurídicos clave como el Código Civil, en cuyo articulado no se encuentra disposición alguna referida a esta forma de propiedad (...) <sup>119</sup>.

95. De esta forma, la tramitación que ha venido realizado la Comunidad, sin éxito a la fecha, se enmarca dentro de una normativa que no reconocería el carácter colectivo de sus tierras, sino que se limitaría a establecer la propiedad individual de sus miembros, lo cual resulta contrario a la propia cosmovisión de la Comunidad como pueblo indígena. Es así como desde un inicio del procedimiento de titulación el INTA se refirió a la solicitud de 65 “campesinos” individualizados y no a la Comunidad como un ente colectivo. Dicha situación ha continuado con la tramitación de su expediente ante FONTIERRAS. La CIDH indicó en su Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala de 2016 que “no observa en la Ley de FONTIERRAS mecanismos claros para el reconocimiento de la ocupación histórica de las comunidades que no cuentan con títulos” <sup>120</sup>.

96. La CIDH recuerda que ya la Corte ha establecido que los Estados tienen la obligación de establecer que su ordenamiento jurídico reconozca a los pueblos indígenas como entidades jurídicas a efectos de que puedan hacer valer sus derechos colectivos a la propiedad <sup>121</sup>. Asimismo, la Corte ha señalado que para cumplir con dicha obligación los Estados deben establecer lo siguiente:

(...) las condiciones judiciales y administrativas necesarias para garantizar la posibilidad de reconocimiento de su personalidad jurídica, a través de la realización de consultas, con pleno respeto a sus costumbres y tradiciones, y con el objeto de asegurarle el uso y goce de su territorio de conformidad con su sistema de propiedad comunal, así como del derecho de acceso a la justicia e igualdad ante la ley <sup>122</sup>.

97. En este asunto la Comisión también observa que no hay controversia respecto de que la legislación de Guatemala no tiene mecanismos que permitan que los pueblos indígenas tengan de manera efectiva un reconocimiento jurídico para solicitar la titulación de sus tierras y territorios ancestrales. Ello a efectos de asegurar su derecho a la propiedad colectiva.

98. La Comisión considera que la desprotección a nivel legal, la imposibilidad de la comunidad de ser reconocida, así como la falta de titulación han impedido que la Comunidad haya podido usar y gozar de sus tierras en forma pacífica. Ello se ejemplifica con el otorgamiento y funcionamiento de un proyecto minero en su territorio. Sin perjuicio de que dicho aspecto se analizado en la siguiente sección, la Comisión resalta que ello ha generado intentos de desalojo, amenazas y en general una situación de incertidumbre absoluta sobre el futuro de la propia Comunidad.

99. Por lo expuesto, la Comisión considera que la falta de titulación del territorio de la Comunidad Agua Caliente, incluyendo las falencias del Estado en asegurar la propiedad y posesión pacíficas, son contrarias a la obligación de efectuar un reconocimiento de la propiedad colectiva. A ello se suma la falta de reconocimiento jurídico de la Comunidad a efectos de asegurar su derecho a la propiedad colectiva. Por lo expuesto, la CIDH concluye que el Estado es responsable de la violación de los derechos al reconocimiento a la personalidad jurídica y del derecho a la propiedad colectiva, establecidos en los artículos 3 y 21 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de la Comunidad Maya Q’eqchi’ Agua Caliente.

<sup>119</sup> CIDH. Informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala. 31 de diciembre de 2015, párr. 458.

<sup>120</sup> CIDH. Informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala. 31 de diciembre de 2015, párr. 458.

<sup>121</sup> Corte IDH. *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 106.

<sup>122</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 174.

### 3. Derecho a la consulta previa, libre e informada, así como a la obtención del consentimiento de la Comunidad

100. La CIDH destaca que la obligación de realizar la consulta previa, libre e informada, se desprende de la propia Convención Americana, en una lectura conjunta de los derechos establecidos en sus artículos 13, 21 y 23, que obligan al Estado guatemalteco desde la ratificación del instrumento<sup>123</sup>. En cuanto a los estándares en materia de consulta previa, la Comisión ha sostenido lo siguiente:

(...) toda determinación de la medida en que los reclamantes indígenas mantienen intereses en las tierras de las que han poseído tradicionalmente título y que han ocupado y utilizado, se base en un proceso de total información y mutuo consentimiento de parte de la comunidad indígena en su conjunto. Esto requiere, como mínimo, que todos los miembros de la comunidad estén plena y cabalmente informados de la naturaleza y las consecuencias del proceso y se les brinde una oportunidad efectiva de participar individual o colectivamente<sup>124</sup>.

101. Asimismo, la Comisión ha indicado que, en el caso de actividades realizadas por el Estado, o bajo su autorización –a través de, por ejemplo, licitaciones o concesiones– que tendrían un impacto significativo en el uso y goce de este derecho, es necesario que el Estado asegure que los pueblos afectados cuenten con información sobre las actividades que les afectarían, que tengan la posibilidad de participar en los diferentes procesos para la toma de las decisiones respectivas, y por otra parte, tengan acceso a la protección y las garantías judiciales en caso de considerar que sus derechos no sean respetados<sup>125</sup>.

102. Por su parte, la Corte ha indicado que para que la exploración o extracción de recursos naturales en los territorios tradicionales no impliquen una denegación de la subsistencia del pueblo indígena como tal, el Estado debe cumplir con las siguientes salvaguardias: i) efectuar un proceso adecuado y participativo que garantice su derecho a la consulta, en particular, entre otros supuestos, en casos de planes de desarrollo o de inversión a gran escala; ii) la realización de un estudio de impacto ambiental; y iii) en su caso, compartir razonablemente los beneficios que se produzcan de la explotación de los recursos naturales, según lo que la propia comunidad determine y resuelva según sus costumbres y tradiciones<sup>126</sup>.

103. Al respecto, la Corte ha remarcado que las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo. Asimismo, señaló que se debe consultar a los pueblos, de conformidad con sus propias tradiciones, en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión, puesto que el aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado<sup>127</sup>. En ese mismo sentido, la Corte ha referido que el derecho a la consulta se actualiza de manera previa a la ejecución de acciones que podrían afectar de manera relevante los intereses de los pueblos indígenas y tribales, tales como las etapas de exploración y explotación o extracción<sup>128</sup>.

104. En cuanto a los estudios de impacto social y ambiental, la Corte ha señalado que el Estado debe asegurarse que los miembros del pueblo tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con

<sup>123</sup> La Comisión nota que en su informe de admisibilidad no incluyó expresamente los artículos 13 y 23 de la Convención Americana dentro de los derechos que podrían considerarse en la etapa de fondo. Sin embargo, de la totalidad de alegatos y prueba disponible en la etapa de fondo, la CIDH considera pertinente analizar los hechos establecidos también a la luz de los derechos contenidos en dichas disposiciones. La Comisión destaca que tanto en el procedimiento de admisibilidad como en el de fondo, el Estado conoció los hechos en los cuales se basa la totalidad del análisis que se realiza a continuación. En virtud de lo anterior y en aplicación del principio *iura novit curia*, la Comisión analizará si en el presente caso el Estado incurrió en violación de los artículos 13 y 23 de la Convención Americana respecto de la concesión del proyecto minero “Fénix”.

<sup>124</sup> CIDH. Informe No. 75/02. Caso 11.140. Fondo. Mary y Carrie Dann. Estados Unidos. 27 de diciembre de 2002, párr. 140.

<sup>125</sup> CIDH. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku y sus miembros contra el Estado de Ecuador. Caso 12.465. 26 de abril de 2010, párr. 121.

<sup>126</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305, párr. 156.

<sup>127</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 133

<sup>128</sup> Corte IDH. *Caso Pueblos Kaliaña y Lokono Vs. Surinam*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 207.

conocimiento y de forma voluntaria. Asimismo, el Estado debe garantizar que no se emitirá ninguna concesión dentro del territorio de una comunidad indígena a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental<sup>129</sup>. El nivel de impacto permitido no puede negar la capacidad de los miembros de los pueblos indígenas y tribales a su propia supervivencia<sup>130</sup>.

105. Por otro lado, la Corte ha establecido que los estudios de impacto ambiental deben respetar las tradiciones y cultura de los pueblos indígenas y que uno de los objetivos de la exigencia de dichos estudios es garantizar el derecho del pueblo indígena a ser informado acerca de todos los proyectos propuestos en su territorio. Por lo tanto, la obligación del Estado de supervisar dichos estudios coincide con su deber de garantizar la efectiva participación del pueblo indígena<sup>131</sup>.

106. Asimismo, la Corte señaló que cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala, que podrían afectar la integridad de las tierras y recursos naturales de los pueblos indígenas, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar sino también de obtener su consentimiento previo, libre e informado, acorde a la costumbre y tradiciones de los pueblos<sup>132</sup>.

107. La CIDH remarca que la aprobación por los Estados de planes de desarrollo o de explotación de los recursos naturales frecuentemente afecta la capacidad de los pueblos indígenas de usar y gozar sus tierras y otros recursos naturales presentes en sus territorios tradicionales. En ese sentido ha sido identificado de manera clara la obligación de los Estados de diseñar, implementar y aplicar efectivamente un marco normativo adecuado para la protección de los derechos humanos frente a actividades extractivas, de explotación o desarrollo, que incluye la realización del derecho a la consulta, y en su caso el consentimiento, libre, previo e informado respecto de los pueblos indígenas y tribales. Lo anterior de modo que las decisiones en torno al territorio y recursos naturales involucren debidamente al pueblo indígena o tribal en cuestión, y se garantice no solo su supervivencia física y cultural, sino también su propia concepción de desarrollo y la continuidad de su cosmovisión, modo de vida tradicional, identidad cultural, estructura social y sistema económico<sup>133</sup>.

108. La CIDH junto su Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales también han reconocido que el acceso a la información y el derecho a la consulta libre, previa e informada representan dos criterios fundamentales y transversales en la adopción de marcos normativos, estrategias y mecanismos para abordar y orientar el tratamiento del ámbito de empresas y derechos humanos. El acceso a la información comprende aquella información que sea necesaria para el ejercicio o protección de los derechos humanos en el contexto de actividades empresariales, la cual debe ser suministrada de forma oportuna, accesible y completa; y el derecho a la consulta y consentimiento libre previo e informado enfatiza la importancia del reconocimiento y cumplimiento estricto de los estándares interamericanos en la materia respecto de asuntos que involucren los derechos de los pueblos indígenas en el marco de actividades empresariales<sup>134</sup>. En esa misma línea, la CIDH indicó que los Estados tienen una obligación de regular y de adoptar disposiciones de derecho interno para la protección de los derechos humanos, lo que ciertamente incluye el derecho a la consulta de los pueblos indígenas. Esto significa incorporar garantías sustantivas como procesales que

<sup>129</sup> Corte IDH., *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párrs. 129 y 133.

<sup>130</sup> Corte IDH., *Caso del Pueblo Saramaka Vs Surinam*. Interpretación de la Sentencia. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 185, párr. 42.

<sup>131</sup> Corte IDH. *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 215.

<sup>132</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 134.

<sup>133</sup> CIDH. *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. 31 diciembre 2015 párrs. 67, 156, 161.

<sup>134</sup> CIDH. *Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos*. Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales Culturales y Ambientales. OEA/Ser.L/V/II CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019, párrs. 48, 49 y 414.19.

aseguren el respeto a los derechos humanos en juego en aquellas disposiciones que regulan el comportamiento empresarial involucrado<sup>135</sup>.

109. Por ello los Estados deben establecer un marco legislativo e institucional claro para prevenir y evaluar eficazmente los riesgos a los derechos humanos inherentes a la operación de actividades extractivas o de desarrollo en relación con los derechos de los pueblos indígenas y tribales antes de que sean autorizadas y desde sus fases iniciales. Dicho marco no solo debe incluir procesos de consulta, y en su caso consentimiento, previo, libre e informado, sino además garantías diferenciadas que lo complementen y permitan el ejercicio de su autodeterminación sobre sus territorios, formas de vida y forma de desarrollo, además de reconocer la asimetría de condiciones en la que suelen encontrarse dichos pueblos respecto de aquellos actores que buscan implementar proyectos extractivos o de desarrollo por la situación de pobreza, exclusión y discriminación histórica a la que se han visto sometidos<sup>136</sup>.

110. En el presente caso la CIDH observa que no existe controversia respecto de que el Estado guatemalteco otorgó una licencia de exploración y posteriormente de explotación para el proyecto minero “Fénix”, el cual abarca parte del territorio de la Comunidad Maya Q’eqchi’ Agua Caliente. Asimismo, conforme se establece en la sección de Determinaciones de Hechos, no existe información que acredite que el Estado cumplió con el derecho a la consulta previa, libre e informada, al otorgar permisos, licencias y concesiones para la realización del proyecto minero de referencia en tierras de la Comunidad.

111. La CIDH observa que en sus escritos ante ésta, el Estado se limitó a indicar que el proyecto minero se dio de conformidad con su normativa interna, en particular de la Ley de Minería. Al respecto, y tal como se indicó previamente, diversas organizaciones internacionales han señalado que Guatemala no cuenta con mecanismos legales que aseguren plenamente el derecho a la consulta de los pueblos indígenas. Por el contrario, la Comisión resalta que en su Informe sobre la Situación de Derechos Humanos de Guatemala de 2016 identificó que “no existe un marco jurídico e institucional adecuado ya que se mantienen normas abiertamente contrarias a este derecho”<sup>137</sup>. La Comisión no cuenta con información que indique que se han realizado modificaciones a tal situación. Es así como la Comisión entiende que la legislación e institucionalidad vigentes habilitan el otorgamiento de licencias sin que las comunidades tomen siquiera conocimiento de la posible aprobación de una medida susceptible de afectarles, tal como sucedió en el presente caso.

112. Incluso, la CIDH recuerda que en su respuesta a dicho Informe de País, el Estado indicó que “efectivamente, el derecho a la consulta previa para los pueblos indígenas es un tema pendiente de resolver por el Estado y, en consecuencia, como ha sostenido la Corte de Constitucionalidad es incuestionable el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados”<sup>138</sup>. Respecto de la Ley de Minería, la CIDH resalta que ésta no contiene disposiciones para que los pueblos indígenas sean consultados antes de la aprobación de licencias de exploración o explotación de proyectos mineros. En relación con el edicto del EIA publicado en un diario, la Comisión resalta que ello no cumple con los estándares internacionales mencionados en esta sección puesto que i) fue publicado en idioma español y no en la lengua de la Comunidad; ii) no fue notificado a la Comunidad afectado sino que se publicó en un diario; y iii) establecen un plazo de un mes para que se presenten observaciones.

113. En su informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala de 2016 la CIDH consideró que dichos mecanismos de información “resultan insuficientes e inadecuados a la luz de los estándares internacionales y suponen claros obstáculos para que las comunidades estén plenamente informadas”<sup>139</sup>. Por su parte, la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas ha sostenido que la Ley de Minería y las disposiciones que regulan los estudios de impacto ambiental “requieren una armonización con las

<sup>135</sup> CIDH. Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos. Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales Culturales y Ambientales. OEA/Ser.L/V/II CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019, párrs. 104-120.

<sup>136</sup> CIDH. Informe sobre Pobreza y Derechos Humanos en las Américas. 7 septiembre 2017, párrs. 357-375.

<sup>137</sup> CIDH. Informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala. 31 de diciembre de 2015, párr. 492.

<sup>138</sup> CIDH. Informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala. 31 de diciembre de 2015, párr. 464.

<sup>139</sup> CIDH. Informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala. 31 de diciembre de 2015, párr. 499.

obligaciones internacional de derechos humanos de los pueblos indígenas”<sup>140</sup>. Debido a este marco, la CIDH considera que en el presente caso la Comunidad recibió información insuficiente, escasa y culturalmente inadecuada, y no tuvo la posibilidad de asegurar su derecho a la consulta previa.

114. En virtud de lo anterior, la Comisión considera que tales omisiones en la elaboración del EIA, así como de las licencias de exploración y explotación del proyecto minero “Fénix” en territorio de la Comunidad constituyen una violación del i) derecho a la propiedad colectiva establecido en el artículo 21 de la Convención Americana; ii) del derecho de acceso a la información establecido en el artículo 13 de la Convención; y iii) del derecho a participar en los asuntos susceptibles de afectarles, previsto en el artículo 23 de la misma; con relación a la obligación del Estado de respetar los derechos y de adoptar disposiciones de derecho interno, según los artículos 1.1. y 2 de la Convención, en perjuicio de la Comunidad Maya Q’eqchi’ Agua Caliente.

## **B. Derechos a las garantías judiciales (artículo 8.1<sup>141</sup>) y protección judicial (artículo 25.1<sup>142</sup>) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento**

115. La Comisión recuerda que el Estado está en la obligación general de proveer recursos judiciales efectivos a las personas que aleguen ser víctimas de violaciones de derechos humanos, recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal, todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción<sup>143</sup>. Al respecto, la Corte Interamericana ha especificado que el debido proceso debe seguirse tanto en los procedimientos administrativos como en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas<sup>144</sup>.

116. Asimismo, tanto la CIDH como la Corte han determinado que los pueblos indígenas tienen derecho a que existan mecanismos administrativos efectivos y expeditos para proteger, garantizar y promover sus derechos sobre los territorios ancestrales<sup>145</sup>. Es por ello que los Estados tienen la obligación de brindar una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres<sup>146</sup>. Dentro de dichos procedimientos que deben dar cumplimiento a las garantías del debido proceso se cuentan, por ejemplo, los procedimientos de reconocimiento de la personalidad jurídica, y los procedimientos de restitución de tierras<sup>147</sup>.

117. En el presente caso, la CIDH ya determinó que el Estado vulneró el derecho a la propiedad colectiva de la Comunidad debido a la falta de titulación de sus territorios, así como por no asegurar su derecho a la consulta previa frente a la concesión de un proyecto minero dentro de sus tierras. La Comisión resalta que a pesar de

<sup>140</sup> ONU, Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a Guatemala. 10 de agosto de 2018, párr. 22.

<sup>141</sup> Artículo 8.1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

<sup>142</sup> Artículo 25.1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

<sup>143</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 260; y *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros Vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 284, párr. 165.

<sup>144</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 62.

<sup>145</sup> Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 138; CIDH. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. 30 de diciembre de 2009, párr. 335.

<sup>146</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. párr. 164.

<sup>147</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párrs. 81, 82.

los múltiples recursos para titular su territorio, así como para cuestionar el funcionamiento del proyecto minero, éstos han sido rechazados sin tomar en cuenta los estándares interamericanos mencionados.

118. En relación con la tramitación de su solicitud para contar con un título de propiedad, la Comisión observa que han transcurrido más de cuatro décadas desde que se inició formalmente el procedimiento. La CIDH considera que ello resulta a todas luces un plazo irrazonable y que el Estado no ha presentado información que justifique dicha demora. Por el contrario, la Comisión observa que se presentaron diversas omisiones e irregularidades en la tramitación de los mismos.

119. La CIDH identifica que luego de identificarse el extravío de un folio de su expediente de titulación, FONTIERRAS no adoptó ninguna medida de reposición sino que requirió a la Comunidad que se encargue de ello. La Comisión nota que la Comunidad presentó cuatro recursos judiciales a efectos de que se ordene la reposición del folio extraviado de su expediente. A pesar de ello, éstos fueron rechazados *in limine* sin que analice el fondo del asunto. Sin perjuicio de que posteriormente la Corte Constitucional decidió otorgar un recurso de amparo, la Comisión considera que FONTIERRAS y el Registro General de la Propiedad no adoptaron las medidas necesarias para reponer el folio extraviado de manera inmediata. Ello a efectos de continuar con el trámite de titulación de las tierras de la Comunidad.

120. Incluso, luego de haberse repuesto el folio, a la fecha FONTIERRAS no ha adoptado las medidas necesarias para otorgar el título definitivo de propiedad a la Comunidad. Ello fue resaltado por la propia Corte de Constitucionalidad en su decisión de julio de 2019 al sostener que la sola reposición del folio no satisface el derecho a la propiedad colectiva que tiene la Comunidad.

121. Respecto del proyecto minero “Fénix”, la Comisión toma nota de que se presentó un recurso de amparo, a nombre de las diversas comunidades afectadas, incluyendo la Comunidad. La solicitud se basó en la falta de consulta previa realizada por el Estado a las comunidades frente al establecimiento del proyecto minero. La CIDH remarca que a pesar de que el juzgado a cargo otorgó el amparo, éste no se pronunció sobre el fondo del asunto sino que se limitó a indicar que las comunidades afectadas debían ser notificadas sobre el estudio de impacto ambiental. La CIDH observa que dicha decisión no generó ninguna modificación en la concesión de la licencia de explotación y la puesta en funcionamiento del proyecto minero.

122. La CIDH considera que las actuaciones de los procesos mencionadas en los párrafos anteriores ejemplifica la demora irrazonable, la falta de diligencia y el desinterés de las autoridades estatales para garantizar los derechos de los pueblos indígenas. Tal como indicó la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas “las demandas indígenas no son atendidas con la celeridad con que se atienden las de otros actores<sup>148</sup>”.

123. A ello se suma que dichos procedimientos y recursos no reconocen el carácter colectivo de la propiedad de la Comunidad, tal como se indicó previamente. Al respecto, en su Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala de 2016 la CIDH indicó que “en los procesos judiciales para la recuperación y reconocimiento de tierras indígenas (...) las decisiones judiciales suelen estar basadas (...) aplicando una lógica civilista y formalista”. De esta forma, la Comisión resaltó que si un pueblo indígena “carece de un título que reconozca su propiedad, a pesar de haberla ocupado históricamente – como es común en Guatemala- no verá reconocido su derecho, lo que es contrario a la normativa internacional en la materia<sup>149</sup>”. Asimismo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU mostró su “preocupación por las dificultades de acceso a la justicia de los pueblos indígenas, en particular por la falta de reconocimiento y aplicación del sistema jurídico indígena y la falta de suficientes intérpretes y defensores de oficio bilingües competentes en los procedimientos judiciales<sup>150</sup>”. Esta situación es la que se ha producido en el presente caso.

<sup>148</sup> ONU, Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a Guatemala. 10 de agosto de 2018, párr. 34.

<sup>149</sup> CIDH. Informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala. 31 de diciembre de 2015, párr. 464.

<sup>150</sup> ONU. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones finales sobre Guatemala. 15 de mayo de 2006, párr. 14.

124. En virtud de lo anterior, la Comisión concluye que se vulneraron los derechos consagrados en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de la Comunidad Maya Q'echi' Agua Caliente.

**C. Derecho a la integridad personal<sup>151</sup> (artículo 5.1) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento**

125. En cuanto al derecho a la integridad personal, la Corte ha señalado que Estados tienen el deber de adoptar las medidas necesarias tendientes a hacer frente a las amenazas a la integridad física y psíquica de las personas<sup>152</sup>. Asimismo, la violación de dicho derecho tiene diversas connotaciones de grado y deberá ser analizada en cada situación concreta. Es decir, las características personales de una supuesta víctima deben ser tomadas en cuenta al momento de determinar si la integridad personal fue vulnerada, ya que tales características pueden cambiar la percepción de la realidad del individuo, y por ende, incrementar el sufrimiento y el sentido de humillación<sup>153</sup>.

126. En el presente caso, la Comisión nota que una de las consecuencias de la falta de reconocimiento y titulación de la propiedad colectiva de la Comunidad condujo a la generación de una situación de temor, ansiedad e inseguridad. Concretamente, la CIDH resalta que el sólo hecho de que tras más de cuatro décadas la Comunidad no haya podido lograr la titulación de su propiedad constituye un hecho que afecta su supervivencia física y cultural como pueblo, de conformidad con sus modos ancestrales de vida.

127. Ello se tradujo en la puesta en funcionamiento de un proyecto minero en parte de su territorio reivindicado sin que el Estado garantice su derecho a la consulta. Asimismo, dicho proyecto ha generado en que se hayan realizado desalojos en los alrededores de la Comunidad. Tal como la CIDH identificó en su Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala de 2016, “un aspecto especialmente preocupante para la CIDH, se refiere a los desalojos forzosos de comunidades indígenas en diversas zonas del país”. La Comisión resaltó que otros organismos internacionales de derechos humanos, como el Relator Especial de la ONU sobre el Derecho a la Alimentación, ha sostenido que muchas veces tales desalojos se encuentran relacionados con la implementación de proyectos de desarrollo e infraestructura<sup>154</sup>.

128. Adicionalmente, la CIDH toma nota de las diversas amenazas y hostigamientos en contra de miembros de la Comunidad, así como del asesinato del hijo del líder de la Comunidad, Rodrigo Tot. Al respecto, la Comisión toma nota de que diversos de estos hechos fueron denunciados ante las autoridades correspondientes y que también se puso a disposición del Estado durante el trámite de las medidas cautelares otorgadas. La CIDH considera que todos estos hechos se enmarcan dentro de una situación donde la Comunidad se opuso al funcionamiento del proyecto minero “Fénix” y el señor Tot se visibilizó como uno de los líderes indígenas que reivindicaba el territorio de su Comunidad.

129. La Comisión toma nota de que las medidas de protección adoptadas por el Estado han presentado deficiencias, e incluso fueron suspendidas en diversas ocasiones. La CIDH resalta que ello puede contribuir a la continuidad del riesgo que enfrenta la Comunidad y sus líderes. Las falencias identificadas en las medidas de protección se encuentran también relacionada con la falta de investigación diligente y oportuna de las denuncias de la Comunidad. La Comisión toma nota de que a la fecha en ninguna de las investigaciones se han

<sup>151</sup> Artículo 8.1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

<sup>152</sup> Corte IDH. *Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261, párr. 128.

<sup>153</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346, párr. 171.

<sup>154</sup> CIDH. Informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala. 31 de diciembre de 2015, párr. 477. ONU. Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación. Sr. Olivier De Schutter, Informe sobre Misión a Guatemala. 26 de enero de 2010, párr. 20. Amnistía Internacional ha expresado que “los desalojos han constituido el primer recurso utilizado por el Estado para la resolución del conflicto”. Amnistía Internacional. Guatemala ¿tierra de injusticia? 2006. pág. 33. Citado por: OACNUDH-América Central. Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en América Central. Tomo I. 2011.

esclarecido los hechos, ni identificado a las personas responsables. La Comisión considera que de haber realizado una investigación efectiva desde las primeras denuncias de la Comunidad, incluyendo los hechos relativos al atentado en contra de los hijos del señor Tot, el Estado hubiera podido diseñar medidas de protección a su integridad personal, acordes con las fuentes específicas de riesgo y presión. Asimismo, se hubiera podido prevenir el impacto en dicha integridad como consecuencia de la continuidad de esta situación por un largo período de tiempo.

130. Por todo lo expuesto, la CIDH considera que la Comunidad Maya 'Qeqchi' Agua Caliente se encuentra a la fecha en una situación de inseguridad, conflicto y riesgo para su subsistencia. En virtud del principio *iura novit curia*, la Comisión considera que los efectos de las acciones y omisiones estatales con relación a la propiedad colectiva de la Comunidad ha generado, además una afectación a la integridad psíquica y moral de sus miembros, en violación del artículo 5.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la Comunidad Maya 'Qeqchi' Agua Caliente<sup>155</sup>.

#### **D. Derecho a la protección ante la ley<sup>156</sup> (artículo 24) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento**

131. La Comisión toma nota del alegato de la parte peticionaria sobre la violación del derecho establecido en el artículo 24 de la Convención Americana. Al respecto, la parte peticionaria sostuvo que a diferencia de la Comunidad, otra comunidad que también sufrió la pérdida de un folio de su expediente de titulación sí logró la reposición del mismo luego de haber presentado un recurso judicial. Agregó que dicha diferencia de trato resultó discriminatoria en tanto la Comunidad, a diferencia de la otra que fue beneficiada, cuenta con recursos naturales que el Estado quiere explotar. La parte peticionaria agrega que ello se evidenció pues se estableció un proyecto minero en parte del territorio de la Comunidad. Al respecto, la CIDH no cuenta con información suficiente para pronunciarse sobre este punto.

#### **V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

132. Con base en las determinaciones de hecho y de derecho del presente informe, la Comisión Interamericana concluye que el Estado es responsable por la violación de los derechos establecidos en los artículos: 3 (reconocimiento de la personalidad jurídica), 5.1 (integridad personal), 8.1 (garantías judiciales), 13 (libertad de pensamiento y expresión), 21 (propiedad colectiva), 23 (derechos políticos), y 25.1 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

#### **LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS RECOMIENDA AL ESTADO DE GUATEMALA:**

1. Adoptar a la mayor brevedad posible todas las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho a la propiedad colectiva y la posesión de la Comunidad Maya 'Qeqchi' Agua Caliente, otorgar la titulación completa y el saneamiento efectivo de su territorio ancestral. El Estado deberá asegurar que estas medidas sean conducentes para garantizar de manera efectiva la libre determinación de los miembros de la Comunidad Maya 'Qeqchi' Agua Caliente y su derecho a vivir de manera pacífica su modo de vida tradicional, conforme a su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas.
2. Reparar integralmente las consecuencias de las violaciones declaradas en el presente informe de fondo. En especial, los daños provocados a la Comunidad por la falta de titulación de su territorio ancestral, así como los daños causados por el proyecto minero a su territorio.

<sup>155</sup> CIDH. Informe No. 44/15. Caso 12.728. Fondo. Pueblo indígena Xucuru. Brasil. 28 de julio de 2015, párr. 85.

<sup>156</sup> Artículo 24. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

3. Asegurar que toda medida legislativa o administrativa o proyecto, incluyendo aquellos relacionados con concesiones y actividades empresariales, susceptible de afectar a la Comunidad Maya Q'eqchi' Agua Caliente no inicie o se continúe ejecutando mientras no se haya cumplido con los estándares interamericanos en materia de consulta y consentimiento previo, libre e informado.
4. Asegurar que de existir recursos judiciales pendientes interpuestos por la Comunidad Maya Q'eqchi' Agua Caliente, los mismos sean resueltos de manera pronta y efectuando un control de convencionalidad conforme a las obligaciones internacionales del Estado bajo la Convención Americana.
5. Adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole necesarias para evitar que en el futuro se produzcan hechos similares; en particular para asegurar contar con:
  - i) mecanismos rápidos y efectivos que garanticen el derecho de los pueblos indígenas a reivindicar sus territorios ancestrales y a ejercer pacíficamente su propiedad colectiva, mediante la titulación, demarcación, delimitación y saneamiento.
  - ii) mecanismos que garanticen la consulta previa, con la debida participación de la comunidad indígena guatemalteca y que incorporen lo establecido en el Convenio 169 y los estándares internacionales en la materia.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la ciudad de Puerto Príncipe, Haití, a los 3 días del mes de marzo de 2020. (Firmado): Joel Hernández García, Presidente; Antonia Urrejola Noguera, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay, Esmeralda Arosemena de Troitiño y Julissa Mantilla Falcón, Miembros de la Comisión.

La que suscribe, Marisol Blanchard, Secretaria Ejecutiva Adjunta, de conformidad con el artículo 49 del Reglamento de la Comisión, certifica que es copia fiel del original depositado en los archivos de la Secretaría de la CIDH.

Marisol Blanchard  
Secretaria Ejecutiva Adjunta